

OBSERVACIONES

QUE EL MINISTERIO DE FOMENTO HACE AL MEMORANDUM QUE, POR SU
ORGANO, HAN DIRIGIDO AL EJECUTIVO FEDERAL ALGUNAS COMPANIAS
EXPLOTADORAS DE PETROLEO, CONTENATIVO DE LAS OBJECIONES QUE
FORMULAN CONTRA LA APLICACION A SUS SITUACIONES LEGALES DE
ALGUNAS DISPOSICIONES DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE HIDROCAR-
BUROS Y DEMAS MINERALES COMBUSTIBLES VIGENTE



O B S E R V A C I O N E S

QUE EL MINISTERIO DE FOMENTO HACE AL MEMORANDUM QUE, POR SU ORGANO, HAN DIRIGIDO AL EJECUTIVO FEDERAL ALGUNAS COMPAÑIAS EXPLOTADORAS DE PETROLEO, CONTENTIVO DE LAS OBJECIONES QUE FORMULAN CONTRA LA APLICACION A SUS SITUACIONES LEGALES DE ALGUNAS DISPOSICIONES DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE HIDROCARBUROS Y DEMAS MINERALES COMBUSTIBLES VIGENTE

ESTADOS UNIDOS DE VENEZUELA
MINISTERIO DE FOMENTO

Dirección de Hidrocarburos

Caracas, 12 de agosto de 1.940.-

N° 1809-H.

131° y 82°

Ciudadano

Su Despacho.

Tengo el honor de someter al estudio del Despacho a su muy digno cargo el presente volumen, contentivo de lo siguiente:

- 1° - copia de la representación dirigida por algunas compañías explotadoras de petróleo al Ejecutivo Federal, por órgano del Ministerio de Fomento, con fecha 2 de abril del año en curso, relativa a las objeciones que ellas formulan contra la aplicación a sus situaciones legales de algunas disposiciones del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles vigente.
- 2° - copia del memorándum de 16 de abril del año en curso, que, sobre el mismo asunto del Reglamento de la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles de 1938, envió al ciudadano Presidente de la República el señor W. W. Smith, Vicepresidente de la Panopee Oil Company of Venezuela, C.A.
- 3° - copia del memorándum que con fecha 20 de setiembre de 1950 dirigieron las compañías petroleras al Ministerio de Fomento con objeto de refutar ciertas disposiciones contenidas en el Reglamento de la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles dictado el 7 de agosto del mismo año.
- 4° - copia de las observaciones que el Ministerio de Fomento hizo a dicho memorándum de 20 de setiembre de 1950.
- 5° - sendas copias de los informes que, en relación con la representación de las compañías petroleras fechada el 2 de abril del año en curso (ordinal 1°), han rendido al Despacho los siguientes funcionarios de su dependencia:
 - a) los Consultores Jurídicos,
 - b) el Director de Hidrocarburos y el Consultor Jurídico de la Dirección de Hidrocarburos,
 - c) el Inspector Técnico General de Hidrocarburos y su Adjunto,
 - d) el Inspector Técnico de Hidrocarburos de Maracaibo,
 - e) el Adjunto al Inspector Técnico de Hidrocarburos de Maracaibo,
 - f) el Inspector de Campo en Cabimas,
 - g) el Inspector de Campo en Lagunillas,
 - h) el Inspector de Campo en El Cubo,
 - i) el Inspector de Campo en El Mene de Muroa,

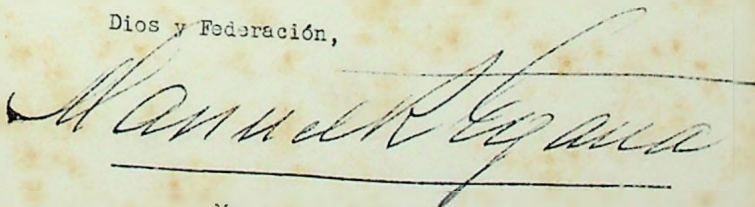
- j) el Adjunto al Inspector Técnico de Hidrocarburos de Maturrín,
- k) el Inspector de Campo en Temblador,
- l) el Adjunto al Inspector Técnico de Hidrocarburos de Barcelona,
- m) el Director de Industria y Comercio,
- n) el Fiscal General de Industrias,
- ñ) el Director de la Sala Técnica de Minas,
- o) el Director del Laboratorio Nacional,
- p) el Director de Administración,
- q) el Fiscal de Rentas,
- r) el Director-Profesor de Estadística.

y 6º - copia de las observaciones que el Ministerio de Fomento hace al memorándum a que se refiere el ordinal 1º.

Ruego a Ud. tenga a bien hacernos conocer la opinión del Despacho a su muy digno cargo acerca de las observaciones presentadas por las compañías de petróleo al Reglamento de la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles en su memorándum de 2 de abril, copia del cual había sido ya remitida a Ud. junto con es-
quele de 30 de abril del presente año.

El asunto será considerado en una de las próximas sesiones de Gabinete.

Dios y Federación,



Manuel R. Egeña.

REPRESENTACIÓN DIRIGIDA POR ALGUNAS COMPAÑÍAS EXPLOTADORAS DE PETRÓLEO AL EJECUTIVO FEDERAL, POR ÓRGANO DEL MINISTERIO DE FOMENTO, CON FECHA 2 DE ABRIL DEL AÑO EN CURSO, RELATIVA A LAS OBJECIONES QUE ELLAS FORMULAN CONTRA LA APLICACIÓN A SUS SITUACIONES LEGALES DE ALGUNAS DISPOSICIONES DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE HIDROCARBUROS Y DEMÁS MINERALES COMBUSTIBLES VIGENTE

Ciudadano Ministro de Fomento.

Las Compañías que más abajo firman, concesionarias para la exploración y explotación de hidrocarburos en el País, se dirigen a Ud. con el fin de presentar por su digno órgano al Ejecutivo Federal el adjunto Memorandum en que exponen formalmente sus objeciones contra la aplicación que ese Despacho pretende hacer a las concesiones de que son titulares las varias Compañías firmantes, - regidas por Leyes de Minas y de Hidrocarburos anteriores a la vigentede las disposiciones del Reglamento de la Ley sobre Hidrocarburos de 1938, recientemente dictado.

Confían las Compañías en que serán debidamente apreciadas las razones que las guían a llevar el referido Memorandum a la consideración del Ejecutivo Federal y que éste habrá de adoptar las medidas del caso a fin de que no se entorpezca la buena marcha de una industria tan íntimamente ligada a la economía del País.

Caracas: 2 de Abril de 1.940.

p.p. THE CARIBBEAN PETROLEUM COMPANY
p.p. THE VENEZUELAN OIL CONCESSIONS, LTD.
p.p. THE COLON DEVELOPMENT COMPANY, LTD.
p.p. VENEZUELAN OIL DEVELOPMENT COMPANY, LTD.
p.p. N. V. NEDERLANDSCHE OLIE MAATSCHAPPIJ

(Fdo.) B. Th. W. Van Hasselt.

p.p. STANDARD OIL COMPANY OF VENEZUELA
p.p. LAGO PETROLEUM CORPORATION
p.p. COMPAÑIA DE PETROLEO LAGO
p.p. INTERNATIONAL PETROLEUM COMPANY, LTD.

(Fdo.) Leon C. Booker.

p.p. MENE GRANDE OIL COMPANY, C. A.

(Fdo.) C. M. Crebbs.

p.p. THE TEXAS COMPANY (VENEZUELA) LTD.
p.p. TEXAS PETROLEUM COMPANY

(Fdo.) D. E. Park.

p.p. COMPAÑIA CONSOLIDADA DE PETROLEO

(Fdo.) John Christopher.

p.p. SOCONY VACUUM OIL CO., C.A.

(Fdo.) Waldo Sheldon.

p.p. BRITISH CONTROLLED OILFIELDS, LTD.

(Fdo.) F. G. Rappoport.

p.p. CARACAS PETROLEUM CORPORATION

(Fdo.) Ebert E. Boylen.

p.p. NORTH VENEZUELAN PETROLEUM CO. LTD.

(Fdo.) A. S. Gulston.

p.p. TOCUYO OILFIELDS OF VENEZUELA, LTD.

(Fdo.) A. S. Gulston.

MEMORANDUM ACERCA DEL REGLAMENTO
DE LA LEY SOBRE HIDROCARBUROS DE 1.938

Con fecha 26 de enero de 1.940 el Ejecutivo Federal promulgó el "Reglamento de la Ley de Hidrocarburos". Era de esperarse que dicho Reglamento se aplicaría sólo y exclusivamente (excepción hecha de asuntos de mero procedimiento siempre que no alteren el espíritu, propósito o razón de las leyes que rigen las concesiones de los firmantes) a las concesiones que eventualmente se otorgaran de acuerdo con la Ley de Hidrocarburos de 1.938. Sin embargo, el Ministerio de Fomento ha informado oficialmente a varias de las compañías petroleras que dicho Ministerio "conceptúa aplicable a todas las situaciones" el Reglamento citado.

En presencia de esa declaración, se ven obligadas las compañías concesionarias a objetar formalmente la pretendida imposición a ellas del Reglamento de la Ley sobre Hidrocarburos de 1.938, en todo lo que pueda afectar sus derechos, haciendo constar, además, que dicho Reglamento, lejos de contribuir a facilitar las operaciones de las empresas interesadas, tiende a dificultarlas en su grado y a complicar la buena marcha de la industria.

Ya con anterioridad a la promulgación del aludido Reglamento, las empresas concesionarias habían venido observando, con la consiguiente alarma, la adopción de medidas que, no sólo tendían a dificultar y a hacer más costosas sus operaciones, sino que llegaban hasta a restringir el ejercicio de derechos que tienen legalmente por virtud de sus títulos y de las diversas leyes que rigen sus concesiones y de acuerdo con las cuales hicieron ellas, de buena fé, considerables inversiones. Tal fué el caso de la nueva interpretación dada al derecho de exoneración, contraria no solamente al texto de las leyes que rigen las concesiones, sino al criterio adoptado por el Ejecutivo Federal en años anteriores.

El criterio adoptado por el Ministerio de Fomento de que el Reglamento dictado para la Ley sobre Hidrocarburos de 1.938 "es aplicable a todas las situaciones" sin distinción acerca de las leyes que rigen las diferentes concesiones y la tentativa de aplicarlo efectivamente a situaciones esencialmente diferentes de las previstas por la citada Ley, ha venido a confirmar el temor de las Compañías concesionarias de la existencia de un errado e inadmisibles criterio que tiende a desconocer sus derechos, derivados de Leyes y contratos anteriores y

regidos exclusivamente por éstas y aquéllas y que, prescindiendo de unas y otras, lleve a la conclusión absolutamente inaceptable de anular prácticamente tales derechos, con la imposible aplicación no ya de la nueva Ley sobre Hidrocarburos, sino del nuevo Reglamento dictado para la ejecución de ésta.

El único alcance legal del Reglamento de 1940, es, y tiene que ser el de establecer pautas para el cumplimiento de las disposiciones de la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles de 1938. Ahora bien, como ese Reglamento no ha tomado en cuenta la gran divergencia de criterios que informa a la nueva Ley con respecto a las anteriores, sus disposiciones resultan de imposible aplicación a las concesiones regidas por esas leyes anteriores. Admitir lo contrario sería convenir en que, por medio de un Reglamento pueden derogarse las disposiciones contenidas en esas leyes anteriores, que forman parte integrante de las concesiones otorgadas bajo su imperio y desvirtuarse, por consiguiente, los derechos consagrados en esas leyes y concesiones.

El ordinal 11º del Artículo 100 de la Constitución Nacional consagra el principio de que un Reglamento es asunto de mero procedimiento, que no puede alterar el espíritu, propósito o razón de la Ley, ni establecer derechos ni imponer obligaciones, ni menos alterar relaciones jurídicas creadas y gobernadas por leyes anteriores. Es, pues, evidente que cualquier disposición del nuevo Reglamento que no esté conforme con el espíritu, propósito o razón de las diversas leyes que rigieron el otorgamiento de esas varias concesiones anteriores, carece, en cuanto a éstas, de toda fuerza y, por contrariar los derechos que se deducen de tales leyes anteriores o imponer obligaciones no previstas en ellas o en las respectivas concesiones, no tiene en absoluto respecto a las mismas efecto legal alguno.

Aunque en las respectivas concesiones no se hubieran insertado, expresamente, tales o cuales derechos u obligaciones establecidas en las Leyes bajo cuyo imperio se otorgaron, las respectivas cláusulas legales han de considerarse, de derecho, como parte integrante del contrato de concesión. Ni siquiera mediante la promulgación de una nueva Ley podrían modificarse o limitarse, en forma alguna, los derechos que en favor de los concesionarios regidos por ellas consagran las leyes anteriores. Es de principio la supervivencia de la Ley antigua, que continúa rigiendo todo lo relativo a los efectos contractuales de las concesiones obtenidas bajo su imperio. Por esa razón y porque se violaría el prin-

cipio de la irretroactividad de la Ley, igualmente consagrada en la Constitución Nacional, las nuevas leyes no pueden modificar los contratos otorgados bajo la vigencia de otra anterior.

Por consiguiente, si no puede admitirse un derecho que las disposiciones de la Ley sobre Hidrocarburos de 1.938, --bajo cuyo imperio ninguna concesión se ha otorgado hasta ahora--, sean aplicables a las concesiones otorgadas bajo otras leyes, menos aun podría concebirse que las disposiciones reglamentarias de aquella Ley sean aplicables a las concesiones mencionadas, salvo que los preceptos reglamentarios se refirieran a disposiciones idénticas en una y otras leyes, y al dictarse esos preceptos se haya acogido estrictamente el espíritu, propósito o razón que informa a las respectivas leyes anteriores.

En fallo reciente de la Corte Federal y de Casación encontramos los siguientes conceptos:

"... ha confundido dos cosas que son muy distintas en el texto del artículo 90. Una cosa es la elección que en éste hizo el legislador mismo entre las leyes en conflicto, estableciendo que las concesiones anteriores seguirán rigiéndose por las leyes derogadas y no por la nueva Ley; y tal fué el problema de irretroactividad resuelto de un modo particular o concreto, que impide a los jueces meterse a resolverlo ahora por su cuenta. Y otra cosa muy distinta de esa ..." "... Cualesquiera que sean los derechos que se deduzcan de esas leyes anteriores, ellas son las que debe reconocer esta Corte a favor de la Compañía actora, pues el legislador en el Artículo 90 ha excluido expresamente como inaplicables a las concesiones anteriores los derechos y obligaciones que se deduzcan de las reformas introducidas por la nueva ley..." (Sent. de 9 de marzo de 1.939, Compañía de Petróleo Lago contra la Nación).

El desconocimiento de los derechos, irrevocablemente acordados por las leyes anteriores, mediante la pretensión de someter su ejercicio al cumplimiento de las disposiciones del nuevo Reglamento, se ha puesto claramente de manifiesto en la materia de exoneraciones, derecho éste que es inherente a sus concesiones, tienen los concesionarios por virtud de todas las leyes anteriores y de sus contratos. Se ha tratado de convertir ese derecho en una merced concedible a voluntad, y este nuevo principio se ha introducido en la vigente Ley sobre Hidrocarburos de 1.938 en que se prescindió de las palabras "derecho de exoneración" que incluían todas las leyes anteriores, para hablarse

del "Beneficio de exoneración". Lejos de nuestra intención está criticar que el Congreso, al dictar una nueva Ley, transforme lo que antes era un derecho en un beneficio, en el entendido, por supuesto, de que tal transformación no puede afectar, única y exclusivamente, sino a las concesiones obtenidas bajo la vigencia de la nueva ley que habla de beneficio en vez de derecho. Pero no es admisible que por medio de esa Ley, y menos aun mediante un Decreto reglamentario de ella, pueda desvirtuarse el carácter de un derecho reconocido por leyes anteriores, para asimilarlo al beneficio de que habla la nueva Ley.

De acuerdo con los contratos y leyes que rigen las concesiones de las compañías, ^{firmantes} según lo ha confirmado expresamente la Corte Federal y de Casación, el derecho de exoneración no depende de la aprobación o no por el Ejecutivo Federal de las listas previas que han exigido los diversos reglamentos desde el año de 1.930. El derecho de exoneración, según lo establecen las Leyes de Hidrocarburos de 1.922 a 1.935, inclusive, comprende "todos los instrumentos, aparatos, maquinarios y sus repuestos, buques, enseres, hierro manufacturado, envases, vehículos, efectos sanitarios, materiales de hospital y edificios reservados, que destinan los concesionarios a sus obras de exploración, explotación, refinación y transporte y en general de todos los efectos y útiles que introduzcan para los trabajos que tienen el derecho a la obligación de emprender de conformidad con los artículos 13, 22, 27 y 31 y demás disposiciones pertinentes" de la ley respectiva. Las concesiones regidas por las Leyes de Minas anteriores a la Ley de Hidrocarburos de 1.922 están en la misma categoría. Según lo ha declarado la Corte Federal y de Casación en fallo reciente sobre la materia, la exoneración corresponde a los efectos determinados en el contrato respectivo sin otra restricción que el destino de los objetos, en otras palabras, que el destino no sea otro sino el apropiado a la exploración, explotación, refinación y exportación de los productos de la empresa. Es cierto que las concesiones que están regidas por la Ley de Hidrocarburos de 1.936 tienen un derecho de exoneración más restringido que las concesiones regidas por las leyes anteriores, pero en cuanto a dichas concesiones el principio es el mismo fuera de las limitaciones cuyo alcance está precisado claramente por la misma Ley de 1.936 - el destino determina el carácter de material exonerable o no exonerable.

Lo que toda la legislación anterior a la Ley de Hidrocarburos de 1.936 esta-

blace es un control a posteriori, es decir, que la Ley faculte al Ejecutivo Federal para verificar si efectivamente los materiales, efectos y útiles que fueron introducidos por los concesionarios respectivos han sido destinados a sus obras de exploración, explotación, refinación y transporte y a los trabajos que tienen el derecho o la obligación de emprender de conformidad con sus concesiones respectivas.

El Reglamento de 1.940, al establecer una serie de requisitos adicionales, que en muchos casos no corresponden a un sentido práctico, y en otros son imposibles de cumplir, se aparta completamente del único criterio establecido por la legislación petrolera y minera anterior a la legislación de 1.938, y cambia la base misma del derecho de exoneración.

En ninguna de las leyes anteriores a la de 1.936 se hizo nunca mención del requisito del sometimiento de la lista previa. Fué mediante una simple Resolución ministerial de fecha 31 de enero de 1.938 que se comenzó a exigir la presentación de dicha lista con anterioridad a la solicitud de exoneración, pero ello se hacía con el objeto de que el concesionario informase al Despacho competente acerca de los materiales y efectos que pensaba importar en el ejercicio del respectivo derecho, por destinarlos a los trabajos de sus concesiones, dándose entonces oportunidad al Ministerio para hacer sus observaciones al respecto a fin de evitar al concesionario inconvenientes al efectuar la respectiva importación.

Con el tiempo se ha venido cambiando esa situación hasta el punto de hacerse de la lista previa un requisito tan indispensable para obtener la exoneración como la solicitud misma; puede decirse que el ejercicio del derecho de exoneración, en la actualidad, lo hace nugatorio el Ministerio de Fomento desde que el concesionario lo somete a la lista previa y ese Despacho, por esta o por otra razón aunque no fuese de las previstas en la respectiva Ley aplicable, decide que los efectos mencionados en la lista no pueden considerarse como exonerables. Para hacer aún más difícil el logro de la exoneración, se ha complicado la lista previa con una serie de exigencias tales como la de expresar "del modo más exacto" los nombres de los artículos, cuando es sabido que en español casi no existen nombres apropiados para los diferentes materiales y maquinarias requeridos en los trabajos de exploración, explotación, transporte y refinación;

indicar la denominación arancelaria, requisito que ninguna influencia podría tener en el estudio del asunto puesto que la Ley no limita el monto de los derechos exonerables, y además, de ninguna utilidad ya que al introducirse los materiales, se liquida la planilla correspondiente con indicación de la declaración arancelaria. Se pide, asimismo, al concesionario que indique el puerto por donde vayan a embarcarse los respectivos efectos y sin que pueda alcanzarse qué objeto se persigue con tal exigencia y qué puede interesar que los efectos procedan de Nueva York o de Londres o de otro puerto, cuando, en todo caso, los respectivos documentos de embarque, que en su oportunidad habrá de presentar el concesionario, indicarán con tanta precisión ese puerto de embarque, a lo cual se agrega la circunstancia de que para el suministro de esa información existe una dificultad de orden práctico: las más de las veces las empresas explotadoras no saben, en el momento de presentar las listas previas, de donde procederán, es decir, donde se comprarán o embarcarán los materiales que piden al exterior, puesto que el lugar en donde se hacen la compra y embarque depende de donde sea posible conseguir los respectivos efectos en condiciones convenientes de tiempo y precio.

Los concesionarios que son titulares de varias concesiones han acostumbrado, hasta ahora, indicar algunas de éstas en que podrían tener empleo los materiales que importan en el caso del derecho de exoneración; a los efectos de la Ley, tal indicación sumaria es más que suficiente. Ellos se ven obligados a tener en existencia grandes cantidades de materiales y efectos que en realidad no usan inmediatamente, porque es bien sabido que desde el momento en que se pide una pieza o maquinaria hasta el recibo de las mismas en Venezuela, transcurre un lapso considerablemente largo, normalmente no menor de cuatro o seis meses; es fácil darse cuenta de los retrasos y hasta paralización que continuamente habrían de sufrir las operaciones si las compañías no se preocupasen en tener esas existencias de materiales. De aquí que cuando se hace el pedido de los efectos no se conoce exactamente, en muchas ocasiones, a qué concesión ni con toda seguridad, en cuál de sus campos se emplearán los respectivos materiales; por ésto resulta impracticable y en ocasiones imposible indicar, en el momento de formular la lista previa, a qué concesión precisa habrán de destinarse o en cuál habrán de ponerse en uso las maquinarias y útiles que se proponen importar, y resulta todavía más impracticable, y también en ciertos casos imposible,

suministrar información acerca de la planta, taller, hospital o edificio en que se emplearán, ni el destino preciso de cada una de esas maquinarias, útiles, materiales y objetos, desconociéndose, naturalmente, el lugar, máquina o aparato a que ha de aplicarse, menciones éstas todas que exige el nuevo Reglamento de la Ley sobre Hidrocarburos y que harán prácticamente nugatoria la exoneración. Tales menciones no tienen relación con el derecho de exoneración, el cual depende, exclusivamente, de que el concesionario destine los efectos a sus concesiones, para los trabajos que tiene el derecho o la obligación de emprender conforme a la Ley o el contrato respectivos.

Las exigencias del Reglamento en el asunto no están en armonía ni aún con el derecho amplio que consagra el Artículo 51 de la Ley sobre Hidrocarburos de 1.938, concordante con idéntica disposición en leyes anteriores, respecto a la facultad que tienen los concesionarios regidos por esas leyes de cederse y prestarse libremente entre sí los diversos materiales incluidos en el derecho de exoneración. Si la Standard, por ejemplo, tiene conforme a la Ley la facultad de introducir un aparato de taladro, ponerlo en uso en una de sus concesiones y, al terminar el trabajo allí prestarlo a otra compañía, la Meno Grande, por ejemplo, sin tener para ello que cumplir con requisito alguno, resulta inconsecuente requerir del concesionario que indique con esa imposible precisión la concesión, lugar, etc., en donde habrá de funcionar el respectivo aparato, puesto que si esa empresa, en ejercicio de su derecho legal ya indicado, puede pasar ese aparato a otra concesión perteneciente a distinto concesionario, con mucha mayor razón puede pasarlo para otra concesión propia. El requisito, en definitiva, sólo se resuelve en un grave entorpecimiento para el ejercicio del derecho de exoneración.

Por lo demás, no sólo se requeriría un tren numerosísimo de empleados, ocupados exclusivamente en el estudio de las diferentes situaciones para tratar en lo posible de prever el uso preciso que habría de darse a cada uno de los objetos que han de importarse, sino también hasta facultades adivinatorias para llegar a tener una idea siquiera aproximada de todo cuanto se requiere para cumplir, en este punto, con el Reglamento, dados los múltiples casos imprevistos que en la práctica ocurren.

La exoneración es pura y simplemente un derecho otorgado a los concesionarios

de hidrocarburos para permitirles la adquisición de los útiles y maquinarias necesarias para sus trabajos, a precios comparables con los que pagan los explotadores en otros países.

Ya antes se ha hecho resaltar la divergencia de criterio que existe entre la Ley sobre Hidrocarburos de 1.933 y las Leyes anteriores con respecto a la exoneración, que en estas últimas es un derecho mientras que en aquélla es un simple beneficio. Tal divergencia de criterio existe en muchos otros casos en los cuales la nueva Ley cambia los principios fundamentales consagrados por las anteriores, lo cual trae como consecuencia que al reglamentar el novísimo Reglamento las respectivas disposiciones de la Ley vigente altera, naturalmente, y aún desconoce los derechos que para los respectivos concesionarios se derivan de las leyes anteriores.

Otros casos ponen aún más de manifiesto nuestro aserto de que el actual Reglamento de la Ley sobre Hidrocarburos priva a los concesionarios del libre ejercicio de derechos que les fueron reconocidos por las leyes anteriores bajo las cuales obtuvieron sus concesiones.

Al imponerse a los dueños de concesiones regidas por las leyes anteriores la obligación de solicitar permiso para los traspasos, se establece una limitación al derecho que ellos tienen de hacer tales traspasos con el simple requisito de la notificación ulterior al Ministerio acompañada de una copia auténtica del documento de traspaso. De modo que no son aplicables la disposición de la novísima Ley sobre Hidrocarburos ni las de los correspondientes artículos de su reglamento que establecen la necesidad de ese permiso previo. Tales disposiciones modifican la situación de derecho existente anteriormente y privan al concesionario de un derecho inherente a su título de un modo irrevocable.

Otro caso semejante es el que se refiere al derecho que las leyes anteriores reconocen al concesionario de taladrar en su concesión cuanto a bien tenga. Ninguna de las leyes anteriores a la de 1.933 limitó en forma alguna ese derecho fundamental del concesionario, que éste siempre ha podido ejercer libremente aun de acuerdo con el Reglamento de la Ley de 1.936, que sólo le impone la obligación de hacer la participación del caso al respectivo Inspector de Campo; esa participación en modo alguno puede asimilarse a una solicitud

de autorización. Es claro que al exigir el nuevo Reglamento que se solicite permiso para poder efectuar trabajos de perforación, indudablemente carecerá un derecho legalmente adquirido por el concesionario, a quien de esta manera podría privarse, con sólo negárselo, del respectivo permiso, del derecho de taladrar y explotar libremente en su concesión.

Ya anteriormente, a raíz de la promulgación del Reglamento de 1.930, que imponía ese mismo requisito de solicitar permiso para hacer taladros, las Compañías interesadas se dirigieron al Ministerio de Fomento sosteniendo que no estaban en la obligación legal de solicitar ese permiso, porque tal requisito menoscababa los derechos que tenían en virtud de las concesiones de que eran titulares. El entonces Ministro de Fomento, Dr. Gumersindo Torres, en Nota No. 176 de 18 de octubre de 1.930, les contestó así:

"... en cuanto al permiso para perforación de pozos, como ya lo ha participado el Despacho de Fomento a los Inspectores Técnicos, es una mera forma de participación del ejercicio de un derecho de los concesionarios, conforme a la Ley, dentro del lote de su concesión"

El impuesto sobre productos manufacturados o refinados, que se vendieren para el consumo interior, lo han fijado, tanto las leyes anteriores a la de 1.938 como esta misma, en un 50% de los derechos arancelarios que habrían producido aquéllos si se les hubiera importado. La forma de liquidación de este impuesto no puede ser más precisa: basta determinar la cantidad de los productos vendidos para el consumo interior y, previas las conversiones del caso, multiplicar el resultado por el 50% de los respectivos derechos arancelarios, y el resultado es el monto del impuesto debe debe satisfacerse.

Ya que el impuesto sobre productos refinados se calcula, legalmente, sobre la base de los derechos de importación de las cantidades de productos vendidos en el País, es obvio que sobran los numerosos párrafos del Artículo 65 que, indudablemente, no tienen ninguna relación con el punto, y que bastaría exigir que se comprueben las ventas con las correspondientes facturas, ya que conocido el respectivo monto basta multiplicar éste por la mitad de los correspondientes derechos arancelarios, como antes se ha dicho.

Por lo demás, cualquier aumento en los gastos de administración de las empresas distribuidoras habría de influir desfavorablemente en el precio de venta al público venezolano de los productos que, en la mayoría de los casos, se

venden ya en el País a precios inferiores a los que rigen en el mercado de exportación.

En las diversas leyes que rigen las concesiones de las compañías, se determina claramente la información que debe suministrarse en los respectivos planos al ser éstos presentados a ese Despacho para el correspondiente estudio y aprobación; la ley vigente no ha cambiado de manera fundamental los requisitos que exigen las anteriores. Sin embargo, el Reglamento en estudio, yendo aún más lejos de lo que lo hicieron los de 1.930 y 1.937 que ya contenían exigencias que recargaban el costo de preparación de mapas e pesar de no ser requerida la respectiva información por las leyes correspondientes-, exige ahora que en los planos se indiquen, exactamente y en toda su extensión, los cursos de agua, ríos, caños, morichales y quebradas que se hallen dentro de la concesión. Es fácil prever el costo enorme de tales trabajos y la considerable pérdida de tiempo que ello representa, aparte de las dificultades de orden práctico al pretender señalar algún curso de agua durante la estación lluviosa en que no pueden determinarse los cauces de éstos puesto que el terreno está completamente inundado, o bien durante la estación seca, cuando los morichales desaparecen y los cursos de agua en general se reducen dejando apenas rastros en el terreno.

Comprendemos que se exija al concesionario indicar la parte de dichos cursos de agua que corte los linderos de las concesiones, así como la parte correspondiente de las carreteras y otros accidentes topográficos a que se refiere el siguiente artículo 32, puesto que ello contribuiría a definir más claramente los límites de las concesiones y facilitaría su localización, pero desde el punto de vista de los trabajos petroleros, que tienen por objeto el subsuelo y no la superficie es, evidentemente, innecesario hacer tal señalamiento por lo que respecta a la parte interna de los linderos; de modo, pues, que al obligarse a los concesionarios a suministrar la aludida información, se les aumenta considerablemente el costo de preparación de planos y se retarda la ejecución de éstos, sin que exista ningún interés para la industria en el suministro de tal información.

Las diversas Leyes de Hidrocarburos que rigen las concesiones de varias de las compañías firmantes establecen, de manera clara, la forma y las condiciones de liquidación del impuesto de explotación cuando los concesionarios hayan de

satisfacerlo en efectivo, liquidación que se hará "sobre la base, que se fijará previamente entre el concesionario y el Ministro de Fomento, del precio medio del artículo durante el mes anterior en el mercado que regula dicho precio, deducidos los gastos de transporte desde el puerto venezolano de embarque, y los demás que sean menester para la venta".

Ahora bien, el artículo 60 del Reglamento indica tres formas diferentes de hacer el cálculo del impuesto de explotación que deben satisfacer los concesionarios; esta disposición se basa en las previsiones del artículo 41 de la Ley sobre Hidrocarburos vigente, que contiene diferencias sustanciales con respecto a las disposiciones equivalentes de las anteriores Leyes sobre Hidrocarburos y, más todavía, con respecto a las Leyes de Minas bajo cuya vigencia se celebraron varios de los contratos de que son titulares algunas de las empresas firmantes. Por esas razones, era de suponerse, lógicamente, que las diversas formas alternativas de liquidación que prevé el Reglamento, sólo habrían de aplicarse a impuestos que hayan de satisfacerse en virtud de concesiones bajo el imperio de la nueva Ley.

Sin embargo, el artículo 68 del mismo Reglamento, al referirse al cálculo y liquidación del impuesto de explotación y también al impuesto sobre productos refinados procura aplicar la respectiva reglamentación aun a los impuestos que deben satisfacerse en virtud de concesiones regidas por leyes anteriores, previendo que el respectivo procedimiento se aplicará "en cuanto fuere posible". Y por si fuere poco ese artículo 68 del Reglamento, la comunicación dirigida recientemente por el Ministerio de Fomento a las Compañías, antes mencionada, indica claramente la intención de aplicar la forma de liquidación y cálculo de los respectivos impuestos, previstas en el Reglamento, a situaciones regidas exclusivamente por leyes anteriores.

El artículo 54 de la Ley sobre Hidrocarburos de 1935, concordante con disposiciones semejantes de las Leyes sobre Hidrocarburos anteriores, determina en forma inequívoca las obligaciones que tienen los concesionarios en materia de suministro de información, así como las facultades del Ejecutivo Federal en lo que se refiere a la inspección y fiscalización de los trabajos que los concesionarios tienen el derecho o la obligación de emprender, señalando, a la vez, la oportunidad en que éstos habrán de suministrar al Ministerio de Fomento los datos del caso.

La nueva Ley, aunque sustancialmente la misma en la materia, trae en su artículo 55 un nuevo párrafo, el párrafo 2º en que, al probar, en base al nuevo Reglamento para imponer a los concesionarios, sin distinguir acerca de cual sea la ley que los rija, la obligación de poner materialmente a la vista del público la organización interna de sus operaciones. Debido es que mediante la inversión de muchos millones de bolíveros en trabajos de exploración, geológicos o geofísicos, algunos concesionarios llegan a veces a adquirir valiosos datos acerca de la naturaleza del subsuelo que guardan celosamente para evitar que trascienda y se enteren de ella sus competidores, para quienes tendría igualmente inmenso valor; pues bien, el requisito del Reglamento de que los concesionarios han de suministrar al Ministerio de Fomento la respectiva información geológica descubriendo, en consecuencia, datos privados de su industria, viola tanto la garantía constitucional de la propiedad, como la de la libertad de industria y de trabajo y al atentar en forma flagrante contra los derechos de los respectivos industriales, les causa perjuicios de consideración al hacerles perder el fruto de los trabajos realizados. Es, igualmente, violatorio del derecho de propiedad y de la garantía constitucional de la libertad de industria y de trabajo, el requisito de que se deba suministrar al mismo Despacho mencionado, el programa de explotación que piense emprender el concesionario, como lo exige el artículo 112 del Reglamento.

Las Leyes sobre Hidrocarburos de 1.922 al 1.936, inclusive, obligan a los concesionarios a la construcción de hospitales en ciertas regiones, en determinadas condiciones, pero en modo alguno les impone la obligación de presentar planos de los hospitales proyectados, ni mucho menos obtener aprobación alguna del Ministerio de Fomento al respecto. Esas mismas leyes sobre Hidrocarburos confieren a los concesionarios el derecho de construir campamentos, hospitales y demás obras semejantes, sin otras limitaciones que las establecidas en la primera parte del artículo 13 de las respectivas leyes; en éstas no se les impone obligación alguna al respecto, ni mucho menos se les exige la presentación previa de planos, ni la solicitud de aprobación alguna por parte del Ministerio de Fomento; es evidente, pues, que el artículo 114 del Reglamento no está en armonía con las respectivas disposiciones legales sino que, por el contrario, altera los derechos de los concesionarios y les impone obligaciones que legalmente no les incumben.

Por consiguiente, semejantes disposiciones reglamentarias, que en esa forma desconocen los derechos y obligaciones expresamente previstos en las leyes que rigen las respectivas concesiones, no pueden ser aplicadas, en modo alguno, a las compañías concesionarias.

El párrafo único del artículo 129 del Reglamento está, abiertamente, en contra de la situación contractual de las compañías, pues parece que quiere imponer a las empresas la obligación de extraer la gasolina natural existente en ciertas clases de gas que se escapan de los yacimientos, escape ése que naturalmente ocurre al salir el petróleo del yacimiento sin que sea posible evitarlo. De las concesiones de que son titulares las Compañías, o de las Leyes que las rigen no se deriva en manera alguna la obligación para las Compañías de exportar petróleo u otro mineral, o de refinarlo o transportarlo; mucho menos cuando tal exportación o manufactura no pudiera hacerse en condiciones económicas que las justifique.

Cuando en la perforación de un pozo no se encuentra petróleo y se decide abandonarlo, la empresa explotadora retira, naturalmente, la tubería usada en la perforación con objeto de emplearla en otros trabajos. Ahora bien, si se le exige, como parece hacerlo el ordinal sexto del artículo 151 del Reglamento, que en caso de encontrarse agua en el pozo, se complete éste como productor de dicho líquido, y dado que esto implica que la respectiva empresa ha de dejar la tubería, terminar la cementación y en general hacer una serie de trabajos cuyo costo se aproxima mucho a los de cualquier pozo productor de petróleo, tal disposición constituye una obligación adicional sumamente gravosa no prevista en las leyes que rigen las respectivas concesiones.

El segundo párrafo del artículo 98 del Reglamento se refiere a "la obligación en que estén los concesionarios de suministrar a dichos empleados (de inspección) las casas a que se refiere el último aparte del artículo 54 de la Ley". En dicha disposición del artículo 54 de la Ley vigente se ha establecido una obligación que no existe en las Leyes anteriores a la de 1.938, la de suministrar, sin costo alguno, elementos de transporte, oficina y casas para habitación. Al tratar de aplicar dicha disposición a los concesionarios regidos por leyes anteriores, el Reglamento crea e impone a los concesionarios obligaciones nuevas que ellos no pueden aceptar.

Para no hacernos más prolijos no los referimos pormenorizadamente a los Artículos 22, 112 y 127 del Reglamento ni a cada uno de los demás casos en que el nuevo Reglamento crea obligaciones adicionales para los concesionarios regidos por leyes anteriores, afectando en una forma u otra los derechos derivados de las concesiones otorgadas bajo tales leyes.

Por la anterior exposición se verá que las compañías concesionarias que firman este Memorándum no podrían admitir la aplicabilidad ni la aplicación a los actos de ejecución de sus concesiones regidas por Leyes anteriores, de las diversas disposiciones reglamentarias contenidas en el Reglamento recientemente dictado que, sin atender al espíritu y texto de esas Leyes, hacen nugatorios los derechos derivados de éstas, crean obligaciones nuevas o agravan las existentes. Para ellas existe una situación de derecho ya establecida irrevocablemente y amparada por principios fundamentales de la Constitución Venezolana, que no autorizan ni permiten limitar de esa manera los derechos que les corresponden en virtud de sus concesiones, ni que se pretenda imponerles obligaciones y cargas adicionales a las cuales no están sometidas.

Por todo lo expuesto, las Compañías se ven obligadas a elevar esta Exposición al Ejecutivo Nacional, pues de buena fé han hecho sus inversiones en Venezuela basadas en los derechos y obligaciones mutuos establecidos por sus concesiones y contratos respectivos. Fijados irrevocablemente sus derechos y obligaciones en sus títulos, en las leyes que los rigen, y por la interpretación constante e invariable del alcance de dichos obligaciones y derechos dada de mutuo acuerdo por el Gobierno y por las Compañías, no pueden éstas reconocer en el primero la facultad de modificar unilateralmente dicha situación contractual.

Esperamos confiadamente que el Gobierno Nacional, en consideración a las razones expuestas, apreciará los motivos que guían a las Compañías al poner de manifiesto la situación contraria a sus derechos y las dificultades que les crea la pretensión de aplicar el nuevo Reglamento de la Ley sobre Hidrocarburos a las concesiones regidas por Leyes anteriores y que, en consecuencia, tendré a bien dictar las medidas necesarias a fin de corregir dicha situación y de remover las dificultades que estorban la buena marcha de la in-

Austria.

Caracas: 2 de Abril de 1.940.

p.p. THE CARIBBEAN PETROLEUM COMPANY
p.p. THE VENEZUELAN OIL CONCESSIONS, LTD.
p.p. THE COLON DEVELOPMENT COMPANY, LTD.
p.p. VENEZUELAN OIL DEVELOPMENT COMPANY, LTD.
p.p. N. V. NEDERLANDSCHE OLIE MAATSCHAPPIJ

(Fdo.) B. Th. W. Van Hessel.

p.p. STANDARD OIL COMPANY OF VENEZUELA
p.p. LAGO PETROLEUM CORPORATION
p.p. COMPAÑIA DE PETROLEO LAGO
p.p. INTERNATIONAL PETROLEUM COMPANY, LTD.

(Fdo.) Leon C. Booker.

p.p. MENE GRANDE OIL COMPANY, C.A.

(Fdo.) C. M. Crebbs.

p.p. THE TEXAS COMPANY (VENEZUELA) LTD.
p.p. TEXAS PETROLEUM COMPANY

(Fdo.) D. E. Park.

p.p. COMPAÑIA CONSOLIDADA DE PETROLEO

(Fdo.) John Christopher.

p.p. SOCONY VACUUM OIL CO., C.A.

(Fdo.) Waldo Sheldon.

p.p. BRITISH CONTROLLED OILFIELDS, LTD.

(Fdo.) F. G. Reppoport.

p.p. CARACAS PETROLEUM CORPORATION

(Fdo.) Ebert E. Boylen.

p.p. NORTH VENEZUELAN PETROLEUM CO. LTD.

(Fdo.) A. S. Gulston.

p.p. TOCUYO OILFIELDS OF VENEZUELA, LTD.

(Fdo.) A. S. Gulston.

W. W. Smith

EL REGLAMENTO DE 1940 Y SU EFECTO SOBRE LA COMUNIDAD DE
INTERESES.

EL REGLAMENTO DE 1940 Y SU EFECTO SOBRE LA COMUNIDAD DE INTERESES.

Consideraciones Históricas.

El desarrollo del petróleo venezolano durante los últimos veinte años ha producido los siguientes resultados:

- El pago de las deudas públicas.
- Un creciente superavit del Tesoro Nacional.
- La creación de importantes obras públicas.
- El aumento del prestigio internacional.

El actual conflicto europeo hace resaltar la importancia estratégica de Venezuela, situada favorablemente para el posible abastecimiento eventual de las naciones comprometidas.

La solidez de su estructura económica, en el momento que otras naciones sufren de gravámenes que afectan su progreso por el miedo y la abstención de inversionistas, la inmensidad de los recursos todavía inexplorados de su suelo y subsuelo, hacen que los capitales extranjeros se preparen para inversiones en Venezuela.

La intensificación de la industria petrolera, con recursos siempre crecientes que de ella derivará el Tesoro Nacional, servirá de aliciente al capital extranjero para decidirse a colaborar con el Gobierno Nacional en el progreso del país.

Esa colaboración ya hubiera tomado formas más concretas en otras actividades si no existiese, en los medios financieros extranjeros, el temor injustificado de que Venezuela, pudiera seguir el paso de ciertas naciones latinoamericanas que han aplicado retroactivamente disposiciones de leyes y reglamentos restrictivos creados en los últimos años.

Los empresarios extranjeros radicados en Venezuela desde hace muchos años, sinceros amigos del país, han persistido en negar tal intención de parte del Gobierno Nacional y han hecho resaltar el respeto tradicional de Venezuela a sus compromisos contractuales. Sin embargo, observadores extranjeros han insistido en atribuir motivos ulteriores a dichas leyes y reglamentos debido a la acción de otras naciones latinoamericanas, acentuando así la vacilancia de capitalistas y haciendo contrapeso a la labor pro-Venezuela de los intereses extranjeros radicados en el país.

Comunidad de Intereses.

El Gobierno Nacional y las Compañías Petroleras están íntimamente identificadas en sus intereses que son comunes. En realidad, se trata de una asociación de hecho en la cual ambas partes tienen las mismas miras, que son:

El respeto mutuo de sus obligaciones contractuales
La clarificación de toda disposición ambigua.
La intensificación de la producción.
La creación de rentas siempre crecientes.
El bienestar de los empleados y del público.
El progreso de Venezuela.

Tanto el Gobierno Nacional como las Compañías Petroleras se dan perfecta cuenta de los siguientes principios elementales:

El progreso de Venezuela, por la creación de nuevas fuentes de riqueza, el mejoramiento del standard de vida, el abaratamiento del costo de la vida y la salud pública, va mano a mano con la mayor productividad de los empleados, el menor costo de producción y mayores beneficios. Las Compañías Petroleras, a ese efecto, consideran la construcción de hospitales modernos y gratuitos, de casas cómodas e higiénicas para los empleados y sus familias, de carreteras que faciliten el transporte de materiales y alimentos, de frigoríficos para la conservación de éstos, de ciudades médicas, atléticas y espirituales, no tan solo como medidas humanitarias sino como medios prácticos y comerciales que deben acompañar el desarrollo de toda industria. Las Compañías Petroleras no se han limitado, en ese sentido, al cumplimiento de las disposiciones legales, sino las han excedido, y su programa futuro comprende fuertes partidas para el bienestar físico y mental de sus empleados y del público en general.

Considerando el progreso nacional como una poderosa ayuda al desarrollo mismo de la industria petrolera, las Compañías Petroleras y sus amigos se han empeñado en arrear toda propaganda defina al influjo de capitales extranjeros y han hecho esfuerzos desinteresados para atraer elementos capaces de colaborar en el programa de progreso nacional trazado por el Gobierno del General Eleazar López Contreras. Los resultados de sus esfuerzos se harán sentir en el próximo futuro. Es de prever que Venezuela, en pocos años, habrá reconquistado la riqueza agrícola y pecuaria, la salud y el bienestar de las masas que la caracterizaban en el tiempo de Simón Bolívar.

Siendo comunes los intereses de los dos socios de hecho, el Gobierno Na-

cional y las Compañías Petroleras, no debe ser difícil aplenar en beneficio mutuo cualquiera diferencia que haya surgido o que surgiera en la interpretación de disposiciones contractuales o legales. Basta para eso examinar imparcialmente, sobre una base de mutua confianza, todo punto obscuro que existiese, teniendo en cuenta los siguientes objetivos comunes:

- Producir el máximo.
- Vender los productos en los mercados mundiales al mayor precio.
- Reducir los gastos de explotación, para que el reemplazo de los fondos recobrados siga aumentando la producción.
- Simplificar, sin disminuir su eficiencia, los métodos de contaduría y fiscalización, realizando así economías de tiempo y dinero para ambas partes.

Clasificación de Intereses.

Toda ley, para que logre su objeto social, debe ser basada sobre la justicia moral. Los derechos adquiridos bajo una ley son sagrados y no pueden ser afectados por una ley posterior. Así lo declara la constitución de Venezuela y de los principales países. Es esa seguridad de la invulnerabilidad de derechos adquiridos que ha permitido el progreso social y económico de las grandes naciones. Cada vez que una nación, influenciada por acontecimientos pasajeros, ha legislado en contra de derechos adquiridos, la iniciativa particular se paralizó y el progreso se atrasó hasta que los impedimentos legales fueron abrogados. La constitución venezolana, al prohibir la retroactividad de leyes, sabiamente creó la base misma de la iniciativa particular y del progreso nacional.

Toda ley y todo contrato especial, para que logren su objeto, deben ser basados sobre ventajas mutuas y bien definidas. Cuando se trata de dar valor a una riqueza natural inexplorada o hipotética, es natural que las ventajas acordadas al explorador aventuroso deben ser más grandes que en el caso de una riqueza natural ya comprobada. Ese punto de vista, tocante al petróleo, se ve reflejado con mucha justicia en las diferentes leyes venezolanas sobre hidrocarburos.

Antes de 1922, nadie podía prever que, algún día, Venezuela ocuparía el segundo lugar mundial en la producción de petróleo. Los contratos celebrados anteriormente con concesionarios intrépidos dispuestos a arriesgar millones en

exploraciones dudosas, sin ninguna seguridad de remuneración alguna, tenían que otorgar al concesionario ventajas liberales que justifican la aventura de fuertes capitales. La ley de 1922, aprobada después del descubrimiento de petróleo en cantidades comerciales, pero antes del verdadero desarrollo de la industria, contiene provisiones liberales pero protege ampliamente los derechos del Estado. Gracias a esa ley, nuevas compañías se aventuraron en exploraciones de nuevas regiones, arriesgando a su vez muchos millones en exploraciones científicas.

Es gracias a los grandes riesgos tomados por las primeras empresas petroleras que se pudo crear lo que hoy constituye la mayor riqueza de Venezuela. No sería justo, una vez que tal riqueza ha sido creada, privar a sus creadores del fruto de su trabajo. La Nación ha recibido y sigue recibiendo la parte del beneficio que se estimaba justa antes de la creación de la riqueza. No se pueden considerar como onerosas las ventajas acordadas cuando no se sospechaba siquiera la extensión de tal riqueza.

Al comprobarse ésta en el transcurso de los años y gracias a la inversión de inmensos capitales en los riesgos de exploración de tierras vírgenes, era justo restringir las ventajas que se acordarían a empresarios futuros que disfrutarían de los esfuerzos y gastos hechos por sus predecesores. Mas valiosa, extensa y segura la riqueza, mayores las ventajas a que puede aspirar la Nación. Así lo estimaba el Gobierno al aprobar las leyes sobre hidrocarburos de 1925, 1928, 1935, 1936 y 1938, cuyas disposiciones hacían siempre más onerosas para el concesionario la exploración y explotación.

Desde luego, hay un límite a las condiciones y restricciones que puede aceptar el capitalista. Lógico es que la Nación se reserve el máximo de ventajas. Lógico es también que la Nación no llegue a restricciones tales que desalienten al capitalista y paraliceen el desarrollo futuro de la industria.

Igualmente importante es evitar que leyes o reglamentos posteriores afecten los derechos adquiridos en las diferentes épocas y bajo las respectivas leyes. Aunque el Gobierno Nacional sigue el principio tradicional venezolano del respeto de contratos, la base misma que ha permitido y permitirá el desarrollo de riquezas nacionales, es difícil evitar que las disposiciones de leyes y reglamentos posteriores, necesariamente complejos por la variedad de cuestiones

tratadas, no se presten a confusión.

Para evitar tal confusión, que podría hacer contrapeso a los mutuos intereses señalados de los dos socios de hecho, parece necesario clasificar estrictamente los intereses y vigilar que ninguna provisión legal posterior afecte los contratos celebrados con anterioridad.

Esa clasificación, que haría resaltar las mayores ventajas acordadas anteriormente a los empresarios que tomaron el mayor riesgo, podría hacerse por entendimiento de las partes, en un ambiente de mutua confianza, y con el único fin de facilitar las relaciones, deslindar claramente derechos y obligaciones, impedir gastos inútiles, evitar pérdidas de tiempo y, en general, de permitir una colaboración mas íntima destinada a fomentar la industria en provecho de la colectividad.

Reglamento de 1940.

Un ejemplo de la confusión que pueden causar leyes y reglamentos sucesivos, sin previo entendimiento de las partes, es el Reglamento de 1940. Este se aplica a la ley sobre Hidrocarburos de 1938. Como esta ley contiene restricciones y condiciones severas, que no formaron parte de las leyes anteriores, el reglamento tenía que abarcar la aplicación práctica de tales nuevas restricciones y condiciones. Y caemos en la siguiente confusión:

Si el Reglamento de 1940 se aplicara únicamente a las concesiones otorgadas bajo la Ley de 1938, debería haber dos reglamentos en vigor, uno que se aplicaría a las concesiones otorgadas bajo la Ley de 1938, y otro que se aplicaría a las concesiones otorgadas bajo leyes anteriores.

Si se tratara de aplicar el Reglamento de 1940 a todas las concesiones, anteriores y posteriores a la Ley de 1938, quedarían automáticamente afectados derechos adquiridos antes de esta ley, lo que constituiría la retroactividad prohibida bajo la constitución.

En la práctica, es casi imposible aplicar dos diferentes reglamentos a una misma industria y aumentaría indiscutiblemente la confusión de los empleados encargados de la fiscalización. Parece necesario, por consiguiente, elaborar un solo reglamento que pueda aplicarse a todas las concesiones, anteriores y posteriores a la Ley de 1938, sin afectar los derechos de concesiones anteriores. Para lograr ese fin, se impondría la necesidad de incorporar en el reglamento único párrafos especiales que se aplicarían exclusivamente a concesiones otorgadas bajo la Ley de 1938.

Las partes del Reglamento de 1940 consideradas por eminentes abogados venezolanos como una abrogación de derechos adquiridos anteriormente y, por lo tanto, como una retroactividad contraria a la constitución, se pueden citar, inter alia, las siguientes:

Derecho de Exoneración.

El "derecho" de exoneración, inherente a todas las concesiones otorgadas anteriormente a la Ley de 1933, fue transformado, bajo esta ley, en "beneficio" de exoneración que el Gobierno puede ejercer o rechazar a voluntad.

Si el Reglamento de 1940 interpretara y aplicara dicha ley en este sentido restrictivo, impondría condiciones de aplicación de tal severidad que abrogaría prácticamente el "derecho" anteriormente concedido.

TRASPASOS

El "derecho" de traspaso de concesiones, con simple notificación ulterior al Ministerio, es inherente a todas las concesiones otorgadas anteriormente a la Ley de 1933. Esta requiere la obligación de solicitar del Ministerio un permiso anterior de traspaso que el Ministerio puede negar o conceder.

Si el Reglamento de 1940 interpretara y aplicara dicha ley en este sentido restrictivo, afectaría retroactivamente el "derecho" anteriormente adquirido.

TALADROS

Si el Reglamento de 1940 se aplica, deroga el derecho fundamental, inherente a todas las concesiones anteriores, de taladrar en su concesión cuando a bien tenga. Aún el Reglamento de la Ley de 1933 sólo impone al concesionario la obligación de "hacer la participación" del caso al respectivo Inspector de Campo.

Bajo el Reglamento de 1940, el rechazo del permiso de taladrar privaría al concesionario del derecho de taladrar y explotar libremente en su concesión, derecho anteriormente adquirido y que no puede ser afectado retroactivamente.

LIQUIDACION DE IMPUESTOS

La Ley de 1933, y el Reglamento de 1940, particularmente el artículo 68 de éste, prescriben formas de liquidación y cálculos de los impuestos contrarios a los establecidos en concesiones, leyes y reglamentos anteriores. El Reglamento de 1940, si se aplicara a concesiones anteriores a la Ley de 1933, afectaría retroactivamente derechos adquiridos.

INFORMACIONES

El Reglamento de 1940, si se aplicara a concesiones anteriores a la Ley de 1933, impondría a los concesionarios la obligación de divulgar costosísimos datos de los cuales se podrían aprovechar, sin gasto alguno, sus competidores.

Siendo esa obligación contraria a las obligaciones contenidas en las concesiones, leyes y reglamentos anteriores a la Ley de 1933, y contraria también a la garantía constitucional de la propiedad, de la libertad de industria y de trabajo, su aplicación a dichas concesiones anteriores afectaría retroactivamente los derechos adquiridos.

VARIOS

Otras disposiciones de la Ley de 1933 y del Reglamento de 1940 que deben considerarse contrarias a los derechos adquiridos y retroactivas, incluyen las siguientes:

El requisito de suministrar el programa de explotación.
El requisito de obtener del Ministerio la previa aprobación de planos para la construcción de hospitales, campamentos y obras semejantes.

La obligación de extraer la gasolina natural, aún si no pudiera hacerse en condiciones económicas.
La obligación de completar, manteniendo la tubería y cementándolos, pozos abandonados por no producir petróleo pero que contienen agua.
La obligación de suministrar a los empleados de inspección, gratuitamente, casas, transporte y oficina.
Complicación en el artículo del impuesto sobre productos refinados.
La obligación de incluir en los planos y mapas de los geográficos y topográficos muy costosos que no interesan a la industria petrolera.

Simplificaciones.

Es indudable que, en la práctica, se podría simplificar el método de fiscalización por mutuo acuerdo entre el Gobierno Nacional y las Compañías Petroleras. No solamente se lograría una fuerte economía en los gastos de ambas partes, pero se evitaría la gran pérdida inútil de tiempo que atrasa frecuentemente el desarrollo de la industria. Al mismo momento, se aseguraría al Gobierno Nacional una fiscalización más fácil y eficaz que llenaría todos los requisitos legales y estimularía la inversión de nuevos capitales, el empleo remunerador de mas brazos y un aumento de las rentas.

Concurrencia Extranjera.

El petróleo venezolano, producido en cantidades siempre crecientes, debe competir en los mercados mundiales con petróleos de otros países. Los Estados Unidos producen petróleo en cantidades tan elevadas que el Gobierno se vió obligado a restringir las cantidades por pozo y por campo. Sin esa restricción los mercados hubieran sido inundados de una sobraproducción invendible y los precios mundiales hubieran caído a niveles poco remuneradores.

En realidad, el petróleo venezolano ha tomado el lugar, en muchos mercados mundiales, del petróleo norteamericano que, sin la restricción legal citada, podría entrar en peligrosa competencia con el petróleo venezolano. Parece prudente preparar la industria petrolera venezolana para tal lucha eventual. A ese efecto, se impone la reducción máxima en el costo de producción.

Al tratar de gravar ese costo de producción con cargos diversos que, en apariencia, dan una ventaja a la Nación, se combate, al contrario, los intereses definitivos y permanentes del Estado. Estos no consisten en crear entradas provisionales, por medio de recargos del momento, sino en asegurar una renta permanente que pueda continuar aún en tiempos de aguda competencia con petróleos extranjeros. Toda exigencia adicional de hoy puede convertirse en la pérdida de

mercados de mañana. El objeto común es, evidentemente, la retención de tales mercedes.

A ese efecto, los intereses de la Nación aconsejan fortalecer la situación internacional del petróleo venezolano, limitando los gravámenes a los justos promedios sabiamente pactados en los diferentes contratos, evitando toda restricción a posteriori de fondo o de forma. Por ejemplo, los impedimentos que el Gobierno ha opuesto al ejercicio tradicional del derecho de exoneración, inherente a toda nueva industria, no tienden sino al aumento del costo de producción del petróleo venezolano y al aumento de su vulnerabilidad en competencia con petróleos extranjeros. Moralmente la exoneración emplea es merecida, puesto que muchos de los materiales exonerados han servido a la construcción de carreteras y otras obras públicas de que gozan hoy gratuitamente las masas.

El empresario busca, naturalmente, establecerse en lugares de producción barata y seguridad futura. El interés del Gobierno Nacional y de las Compañías Petroleras dicta que, de común acuerdo, los gravámenes y su cobro no se conviertan en arma obstruccionista de la producción sino en su intenso impulso.

Consideraciones Generales.

Interes a ambas partes colaborar en perfecto armonía hacia el mismo objetivo, evitando todo recurso legal que paralizaría trabajos emprendidos e inyectaría un factor de incertidumbre. Aún en los Estados Unidos, donde la Corte Suprema ejerce el derecho más amplio en la interpretación y la constitucionalidad de leyes, algunos importantes fallos, considerados como definitivos, fueron modificados radicalmente por los sucesores de los jueces que fallaron anteriormente. En todo caso, un litigio significa falta de seguridad mientras que se ventila y se refleja en suspensos de trabajo dañinos a ambas partes contratantes.

En la aplicación de leyes y reglamentos sobre hidrocarburos, ambas partes tienen el idéntico interés de aplanar toda diferencia, de respetar escrupulosamente las condiciones de lo pactado, y de colaborar en el desarrollo siempre más intensivo de la industria petrolera y del bienestar colectivo.

Inaudablemente, no fue la intención del Congreso, al aprobar la Ley de 1933, ni del Ejecutivo Federal, al aprobar el Reglamento de 1940, modificar unilateralmente la situación contractual. El interés común dicta que ambas per-

(9)

tes interesadas, el Gobierno Nacional y las Compañías Petroleras, estudien conjuntamente el Reglamento de 1940 y se pongan de acuerdo sobre la aplicación de las disposiciones que afecten la Ley de 1933 y sobre la modificación de las disposiciones cuya aplicación pudiera afectar retroactivamente los derechos anteriores.

Nosotros, como también indudablemente las otras Compañías Petroleras, aportaremos a tal estudio conjunto un espíritu de comprensión y de equidad con el único deseo de conciliar toda diferencia de opinión que pueda existir en la reglamentación justa de la industria, y de colaborar ampliamente y sinceramente con el criterio del General Eleazar López Contreras en el progreso de su Gran Patria.

Carnes: 16 de abril de 1940.-

PANTEPEC OIL COMPANY OF VENEZUELA, C.A.

(rdo.) W. W. Smith - Vice-presidente.

Orden - D. H.
Peña - 1º ed.
150 ej. 17-6-40

MEMORANDUM QUE ACOMPAÑA DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE
HIDROCARBUROS DICHO EL 7 DE AGOSTO DE 1920;
DIRIGEN LAS COMPAÑIAS INTERESADAS EN LA INDUSTRIA
PETROLERA EN EL PAIS AL MINISTRO DE FOMENTO.

MEMORANDUM ACERCA DEL REGLAMENTO
DE LA LEY DE HIDROCARBUROS DICTADO EL 7 DE AGOSTO DE
1930: DIRIGEN LAS COMPAÑIAS INTERESADAS EN LA INDUSTRIA
PETROLERA EN EL PAIS AL MINISTRO DE FOMENTO.

M E M O R A N D U M

ACERCA DEL REGLAMENTO DE LA LEY SOBRE HIDROCARBUROS

Las Compañías interesadas en la industria petrolera en el País han hecho un atento estudio del Reglamento de la Ley sobre Hidrocarburos y demás minerales combustibles, dictado por el Ejecutivo Federal con fecha 7 de Agosto de éste año, y de ese estudio han llegado al convencimiento de que deben ser revicadas o modificadas muchas de sus disposiciones a fin de quedar en armonía con la Ley y de satisfacer cumplidamente las necesidades de la industria petrolera; en beneficio mutuo del Gobierno y de los concesionarios.

La legislación de Venezuela acerca de hidrocarburos y demás minerales combustibles está reconocida universalmente como una de las mejores sobre la materia; ella precisa los derechos y las obligaciones de los concesionarios y del Ejecutivo Federal de una manera justa y equitativa, y a su empuje Venezuela ha visto desarrollarse la industria del petróleo hasta ocupar el segundo puesto de país productor y derivar así una magnífica fuente de ingresos para el Erario de la Nación.

No está sin duda, en la mente del Ejecutivo Federal apartarse de los principios que inspiran la legislación en vigor y por ello es que las compañías interesadas en la industria se permiten presentar muy respetuosamente las observaciones que siguen, derivadas de varios años de experiencia y con el propósito de una estrecha y leal colaboración con el Gobierno.

Desde el punto de vista legal, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 100 de la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela, es evidente que un Reglamento no puede ser sino una obra de mero procedimiento; no puede alterar el espíritu, propósito o razón de la Ley; no puede crear derechos ni imponer obligaciones; ni menos alterar relaciones jurídicas creadas y gobernadas por leyes anteriores, el amparo de derechos adquiridos, según está expresamente consignado en el artículo 80 de la Ley vigente que, en su aparte estatuye:

"Las obligaciones y derechos de los que gozan de Contratos o concesiones anteriores que no sean adaptados a esta Ley, seguirán siendo los que en los mismos contratos o concesiones se establezcan o se deduzcan de las leyes vigentes al tiempo de su otorgamiento, o de aquellas a que posteriormente se hubieron adaptado. Conforme a esas mismas leyes se seguirán tramitando los actos de ejecución, de celebración de contratos especiales de explotación provenientes de otros de exploración y explotación, la presentación de planos y demás actos semejantes, pero no es menester la aprobación legislativa de las concesiones, requeridas por las leyes anteriores que la exigieron".

Encarando la cuestión a la faz de la Ley de 1928, es indudable que en muchos puntos el Reglamento se aparta de lo preceptuado en el mencionado artículo 100 de la Constitución Federal, como es fácil demostrar:

(1°) Art° 18-46 inclusive.

El Reglamento impone una serie de requisitos que se refieren al trazado de la superficie del suelo, que no es el objeto de una concesión de hidrocarburos y que, por ello, no los impone la Ley de 1928, como tampoco los imponían las leyes anteriores.

La Ley sobre hidrocarburos de 1928 tiene ya más de dos años en ejecución y al amparo de lo que ella preceptúa en su artículo 80 las Compañías han procedido a levantar sus planos de acuerdo con las leyes rectoras de sus concesiones, muchos de los cuales, los presentados dentro del lapso legal, han sido aprobados por la Sala Técnica de Minas y por el Ministerio, otros están ya listos o se han recogido en el terreno los datos necesarios para su trazado y todavía no se han presentado por estar pendiente el lapso de Ley. Igual cosa sucede respecto de planos de concesiones que se rigen por la propia Ley de 1928; pero con el Reglamento que se ha dictado, si llegara a aplicarse, tales trabajos habría que recomenzarlos y sin tiempo posible para concluirlos, porque el lapso legal para la presentación de los planos está próximo a vencerse. Como consecuencia, vendría la caducidad de muchas concesiones, que no podría decretarse, de aplicarse la Ley como se ha venido aplicando hasta hoy.

Esto por si solo revela que si el Reglamento trata de innovar lo que antes estaba de acuerdo con la Ley el Reglamento no se ha limitado a ser un mero procedimiento, sino que trata de modificar la Ley, estableciendo condiciones intrínsecas que ésta no establece.

La determinación en la superficie de una mina de hidrocarburos no puede obedecer a un principio distinto del consagrado en la Ley de Minas respecto de las otras sustancias minerales la cual, en su artículo 36 lo expone así:

"Las minas se determinarán en la superficie por puntos rijos o líneas tomándose como unidad de medida la hectárea, o sea una superficie de diez mil metros cuadrados, y en la profundidad, por planos verticales indefinidos".

Y, ni en la propia Ley de Minas (Art.º. 167), ni en el Decreto Reglamentario de la misma, se exige requisito alguno acerca de detalles topográficos del suelo.

Si lo que el Gobierno desea es obtener por conducto de las compañías petroleras datos geográficos lo más completos posible, tal objeto se puede lograr sin hacer más gravosos los trabajos de domercación y presentación de planos ya que las Compañías sólo disponen de un tiempo limitado, dentro del cual les sería imposible de todo punto recopilar el sin número de datos topográficos que pretende exigir el Reglamento. Las Compañías muy gustosamente estarán siempre a la disposición del Ciudadano Ministro para suministrarle todos los datos topográficos que han recopilado, no tanto durante la mensura de sus concesiones, como en los muchos años de trabajos.

Si el Reglamento es legal, como un Reglamento no puede modificar la Ley, resultaría que todos los planos aprobados en virtud de la Ley de 1928, antes del Reglamento, estarían fuera de la Ley, puesto que esos planos no satisfacen los nuevos requisitos que exige el Reglamento.

Si lo que antes era legal resulta hoy ilegal por virtud del Reglamento es evidente que el Reglamento quiere modificar la Ley y esto no es posible desde el punto de vista del Derecho Constitucional de Venezuela.

Lo que era legal en virtud de leyes anteriores rectoras de diversas concesiones de hidrocarburos en vigor, y como tal se ha practicado en los dos años que lleva de existencia la Ley de 1928, no puede ser hoy ilegal en virtud del Decreto Reglamentario de esta Ley.

(2) Art° 62-66 inclusive.

Las Compañías interesadas creen que, por cuanto la Ley de 1928 y las anteriores les han dado el derecho de establecer servidumbres, tales servidumbres al quedar establecidas, ya no requirieron más aprobación o desaprobación, y que en tal virtud el artículo 62 se sale de los límites de la respectiva disposición legal.

Como un ejemplo característico, se pueda mencionar que las Compañías que trabajan en los alrededores del Lago de Maracaibo, sacan diariamente del Lago la cantidad de agua que necesitan, y creen por lo tanto que tienen el derecho adquirido de continuar haciéndolo sin necesidad de que haya más aprobación o desaprobación por parte del Ejecutivo.

(3) Art. 91.

Por virtud de sus títulos, las Compañías todas han adquirido el derecho de extraer los hidrocarburos de las concesiones que son objeto de los respectivos títulos. Por consiguiente, es indudable que los concesionarios no necesitan más permiso para dichas extracciones, por lo cual una solicitud de permiso para poder taladrar un pozo, constituye una imposición que no tiene fundamento en la Ley. Las Compañías están enteramente dispuestas a notificar a los Inspectores Técnicos cada vez que vayan a taladrar un pozo nuevo, y a darles todos los datos que se puedan considerar de interés, pero creen que no debieren ser obligadas a pedir permiso especial para tales perforaciones. De acuerdo con la Ley vigente sobre Contaminación de las aguas por el Petróleo, las Compañías que trabajan a orillas del lago y cerca de ríos vienen hace tiempo efectuando tal notificación.

(4°) Arts. 89-89

Dado que los títulos otorgados bajo la presente Ley o anteriores legislaciones confieren a los concesionarios el derecho indiscutible de taladrar en toda la superficie de sus concesiones, con excepción de aquellos lugares prohibidos por la Ley misma, no tiene fundamento legal alguno, la restricción establecida en el artículo 89-1. Por lo que respecta a la distancia entre pozos, la misma práctica indica que es perjudicial dejar poco espacio y es así que las Compañías que explotan en las orillas del Lago de Maracaibo vienen trabajando desde hace varios años conforme a un plan que exige cierta distancia mínima entre pozos.

Las únicas restricciones en cuanto a espejamiento que se consideran perfectamente lógicas son aquellas basadas en razones de seguridad, (Art. 33-2, 3, 4 y 5), de las que más adelante se hablará de este Memorándum.

Por lo que respecta a aquellas disposiciones del Reglamento que tienden al establecimiento de una inspección y fiscalización más cuidadosas de los trabajos petroleros, las Compañías las consideran como medidas muy razonables del Gobierno como antes se ha dicho, y abrigan el propósito muy sincero de cooperar estrechamente con los Inspectores del Gobierno en este sentido. Pero al mismo tiempo, se estima que en algunos casos el Reglamento exige datos o establece requisitos que resultarán impracticables por razones técnicas o económicas, por lo cual, las Compañías se permiten llamar la atención del ciudadano Ministro acerca de ello sometiendo a su consideración las siguientes observaciones:

(1) Art. 14:

Este artículo establece la distancia mínima que debe mantenerse entre tanques, y además requiere la construcción de un muro contra incendio de ciertas dimensiones alrededor de cada tanque; pero si bien es cierto que, en principio, estas son medidas convenientes, cabe advertir que no deben ser aplicables a todos los tanques indiscutiblemente. En primer lugar, es preciso hacer debida distinción entre los tanques destinados al almacenaje de petróleo combustible y aquellos que se usen para el depósito de otros productos de naturaleza mucho más inflamables. El petróleo combustible, como tal, no es inflamable y no hay razón para rodear el tanque con muros contra incendio ni para aislarlo de manera especial.

En segundo lugar, las restricciones arriba mencionadas no debieran hacerse aplicables a los pequeños tanques portátiles en los que se almacena el petróleo que sale de los pozos y se mide dicho petróleo antes de pasar a los tanques de depósito. Dada la pequeña capacidad de aquellos tanques y el hecho de que se vacían y llenan constantemente, no debieran ser clasificados en la misma categoría que los tanques de almacenaje permanente. Lo mismo debe decir con respecto a los pequeños tanques (run-down tanks) que forman parte de las instalaciones corrientes de una refinería.

Por lo tanto, respetuosamente se sugieren las siguientes modificaciones al artículo 14:

a) La distancia mínima entre tanques y las disposiciones sobre muros contra incendio no rigen con respecto a los tanques para petróleo combustible.

b) Por lo que se refiere a petróleo crudo y otros productos inflamables tales requisitos se aplican únicamente a los tanques principales de cierta dimensión para arriba. Se considera que 3.000 toneladas sería un límite conveniente.

(2) Art. 53:

Este artículo establece que el Inspector Técnico visitará el informe de productos vendidos en el País antes de someterlo al ciudadano Ministro para la expedición de las planillas respectivas. Como el impuesto de consumo se paga únicamente sobre productos vendidos en el País, y como tales ventas no se efectúan en la refinería donde el Inspector pudiera verificarlas, sino en toda la República, será manifiestamente imposible que cualquier Inspector apruebe dichos informes.

(3) Art. 67:

Este artículo establece que la llamada "Lista Previa" que debe ser sometida antes de importar materiales exonerables, debe especificar, entre otras cosas, el puerto de embarque de los materiales. En muchos casos les será imposible a las compañías cumplir con este requisito, puesto que su sistema es de enviar sus pedidos de materiales a su casa matriz, la que compra en los mercados donde los precios son más bajos y embarca los materiales desde el puerto más conveniente, cuyo puerto es desconocido por el importador en el momento de preparar la "Lista Previa". Por lo tanto se suplica atentamente al ciudadano Ministro tomar esto en consideración y suprimir el requisito de que el puerto de embarque debe aparecer en la "Lista Previa".

(4) Art. 87. 3-G.

Este artículo establece que el Inspector visitará frecuentemente las oficinas de los concesionarios, las de los Gerentes y otros empleados con el objeto de fiscalizar el pago de los impuestos y tales personas están en la obligación de mostrarle todos los documentos, libros y papeles relativos a las operaciones efectuadas. Las Compañías creen que no es correcto que el Inspector vea a los empleados sin el conocimiento de los Representantes de las Compañías, quienes son las únicas personas autorizadas para dar informaciones. Por consiguiente, se suplica que este artículo se redacte nuevamente, a fin de que establezca que la obligación de dar informes compete a los respectivos Gerentes o a las personas que éstos designen.

(5) Art. 89, apartes 2, 3, 4 & 5:

Además de lo que se ha expuesto ya en el Capítulo I al hacerse referencia al artículo 89, debe agregarse aquí que las Compañías consideran lógico que se impongan ciertas restricciones a las operaciones de taladro, a fin de que se mantengan dentro de límites que alejen todo peligro. Sin embargo, la muy estricta aplicación del artículo 89 pudiera en ciertos casos acarrear dificultades innecesarias; basta citar como ejemplo el ordinal 5° de dicho artículo que establece que no se pueden taladrar pozos a una distancia menor de 100 metros de casas de habitación. En los campos petroleros puede muy bien darse el caso de que de la noche a la mañana se levanten chozas en las cercanías de los sitios donde se van a perforar pozos, y sería ilógico pretender que no se pueda taladrar un pozo por el solo motivo de que se encuentra una edificación dentro de la distancia de 100 metros del sitio de perforación.

Además, la distancia que debe mantenerse entre pozos y talleres y otras instalaciones petroleras también puede ocasionar complicaciones en ciertos casos, como ejemplo, cuando una Compañía petrolera tiene en mientes perforar dentro de su propio o ajeno patio de tanques (tank farm), como es práctica corriente en los campamentos.

Se llama la atención al hecho de que en los centeneras de pozos que se han perforado en Venezuela a mucho menores distancias que las especificadas, no ha ocurrido accidente ni inconveniente alguno. Por lo tanto, es de desear que se defina claramente en el artículo 89 que al especificarse cualquiera distancia es únicamente con el objeto de que sirva de guía, y no para aplicarse en todos los casos en que sin peligro pudieran adoptarse distancias más cortas.

(6) Art. 98 - 101:

Estos artículos tratan de la obturación (shutting off) de gas, petróleo o agua por medio de la cementación. Es de suma importancia para la conservación de los campos petroleros que éstos trabajos de cementación sean llevados a cabo debidamente, y por consiguiente es natural que el Gobierno desee tener completa seguridad de que han sido bien hechos en cada caso. Sin embargo, las provisiones del Reglamento con respecto a este asunto no siempre serán practicables, y por tal motivo se hacen las siguientes observaciones:

En primer lugar, el Inspector de Campo debe ser notificado con cinco días de anticipación a la fecha en que se haga el trabajo de cementación. Puede su-

ceder que, tanto por la seguridad del mismo pozo como por la del campamento, sea preciso hacer el trabajo de cementación sin la menor pérdida de tiempo y en estos casos, una demora de cinco días puede resultar perjudicial. Además, se ha fijado el plazo mínimo de 72 horas después del trabajo de cementación para la continuación de la perforación. Aunque, por lo general, este límite no es objetable, en ciertos casos resulta demasiado largo. La tubería exterior (surface casing) se coloca a una profundidad relativamente pequeña y se retira con frecuencia al estar más adelantados los trabajos de perforación. Esta tubería (casing) tiene por objeto principal mantener el pozo lo más vertical posible, y en la práctica actual en los campos petroleros una espera de sólo 24 horas después de la cementación, ha resultado suficiente. Se puede añadir que en los últimos años se han empleado generalmente varias clases de cemento que fraguan rápidamente y que por lo tanto permiten la continuación del taladro mucho más pronto de lo que era posible anteriormente.

Con referencia al requisito de que el Inspector de Campo esté presente para inspeccionar los trabajos de cementación, las Compañías, desde luego, no tienen nada que objetar a la presencia de aquél con tal de que no se demoren las operaciones, teniendo en cuenta que en los trabajos de explotación petrolera es preciso emplear las 24 horas del día. Por ello, las Compañías consideran de suma importancia que los trabajos no se demoren por ausencia del Inspector, y se permiten instar al ciudadano Ministro a fin de que disponga que se pueden llevar a cabo las operaciones aún no estando presente el Inspector, siempre que se haya hecho la debida notificación previa. Por lo general, pudiera añadirse que la presencia del Inspector durante los trabajos de cementación no tiene ningún objeto práctico siempre que el mencionado Inspector esté presente a la hora de hacerse la prueba (test) subsiguiente, cuya prueba pueda ser inspeccionada por él. Si la prueba resulte satisfactoria, el objeto del Gobierno queda completamente logrado, haya o no estado presente el Inspector durante la cementación.

Resumiendo lo anterior, las Compañías respetuosamente piden al Ciudadano Ministro se sirva considerar la sustitución de los artículos mencionados por un nuevo artículo redactado más o menos en la forma siguiente:

"Si durante las operaciones de perforación se hace necesario obturar las aguas u otras formaciones, el concesionario llevará a cabo las operaciones necesarias de acuerdo con los requisitos establecidos por la práctica en los trabajos petroleros. Los trabajos de perforación no se continuarán después de la ce-

mentación hasta tanto no se haya hecho una prueba adecuada en presencia del Inspector de Campo correspondiente. Para ese objeto el concesionario dará aviso al Inspector con suficiente anticipación a fin de que dicho Inspector pueda asistir a la referida prueba. Si el Inspector no comparece a la hora señalada, el concesionario quedará en libertad de llevar a cabo la prueba necesaria y continuar sus trabajos, dándole aviso al Inspector, por escrito, tan pronto como haya efectuado dicha prueba".

(7) Art. 103:

Dispone este artículo que los concesionarios no podrán desperdiciar el gas dejándolo escapar libremente en la atmósfera, excepto en caso de fuerza mayor, y que la producción de gas debe ser controlada con el fin de ser utilizada, o devuelta a los yacimientos.

Trata aquí el Reglamento de un asunto que es quizás el más difícil de todos los problemas de la industria petrolera en todos los países. El gas que necesariamente expelle el pozo con el petróleo crudo es realmente el factor impulsor que hace brotar el petróleo a la superficie.

La técnica actual, aunque todavía en embrión, hace posible controlar, dentro de cierto límite, la proporción de gas y petróleo que sale del pozo, y el Departamento Técnico de cada Compañía vigila estrechamente dicha proporción del petróleo y del gas a tal grado que cualquier reducción en la cantidad de gas producido podría obtenerse solamente a costa de la parte correspondiente de petróleo. En otras palabras, no se deja salir mayor cantidad de gas que la estrictamente necesaria a fin de obtener la cantidad de petróleo que se desea extraer.

Hebiéndose así determinado que es indispensable producir cierta cantidad de gas para poder obtener la producción del petróleo, queda ahora por determinar hasta que punto es posible explotar comercialmente dicho gas. La industria petrolera, como cualquiera otra industria, aspira a ser un negocio lucrativo y sería irrazonable obligar a dicha industria a utilizar ciertos productos, si ello ha de acarrear mayores gastos que beneficios; y examinando la cuestión de acuerdo con el principio expuesto, se llega a la conclusión de que la utilización de todo el gas que necesariamente sale de la tierra, o en muchos casos el uso de parte siquiera de dicho gas, no reporta ganancias, sino pérdidas, ya que en Venezuela no hay mercado para el gas combustible. Con respecto a la devolución del gas a las formaciones, puede decirse que la industria petrolera está

todavía en éste en estado experimental, y que el beneficio que pudiera derivarse de la operación de restauración de la presión repressuring depende de las condiciones de cada campo en producción. La experiencia adquirida en los campos de la Hoya de Maracaibo ha sido negativa e indica que quizás otros métodos de producir el petróleo (el bombeo por ejemplo) podrían resultar con el tiempo más económicos e igualmente eficientes.

Fuera de los dos usos mencionados arriba: devolver el gas al yacimiento o venderlo, queda únicamente la posibilidad de beneficiar el gas para la extracción de su contenido de gasolina, producto éste que para poder ser usado como combustible para motores, debe ser mezclado con otros productos refinados. En otras palabras, la gasolina natural es en sí misma un producto crudo, que debido a su naturaleza volátil, no se presta para el transporte y debe ser usado en el lugar donde se produce. Existen procedimientos eficientes para la extracción de la gasolina natural, pero solamente es posible obtener beneficios bajo condiciones favorables del mercado, que no existen en la actualidad en ninguna parte del mundo. Es así que por ahora la extracción de gasolina del gas natural no es negocio lucrativo en Venezuela y aunque algunos de las Compañías tienen instaladas plantas de absorción de gasolina; estas instalaciones no producen beneficios apreciables y en algunos campos han sido suprimidas debido a sus elevados gastos. Si a las Compañías se les obligase a instalar maquinarias para la extracción de gasolina o para la compresión de todo el gas producido, éste les ocasionaría enormes gastos en época en que la industria petrolera en el mundo entero está atravesando un período de depresión excepcional, que probablemente durará aún por mucho tiempo.

La existencia de las Compañías petroleras depende ahora más que nunca de la economía con que lleven a cabo sus operaciones, de tal manera que es de capital importancia todo cuanto se relaciona con la reducción de los gastos de operación.

En todas las industrias que tienen por objeto la explotación de productos naturales es inevitable cierto desperdicio debido al hecho de que se llega a un límite traspasado el cual la utilización o refinación del producto natural es económicamente prohibitivo. El aparente desperdicio del gas natural en los campos petroleros se podría comparar con el desperdicio que ocurre en los centros productores de madera en donde se queman grandes cantidades de aserrín y recortes de troncos en vez de convertirlos en productos que pudieran resultar útiles si hubiera mercado para ellos.

Es indudable que tan pronto como el Gobierno de Venezuela se dé cuenta de la certeza de estas aseveraciones, reconocerá que no es equitativo exigir a las compañías petroleras hacer instalaciones sumamente costosas de las que no habrían de derivar ningún beneficio.

Algunos detalles servirán para la mejor demostración de lo que se deja expuesto. Para empezar, puede decirse que el gas natural que se encuentra en los pozos de petróleo se clasifica en los siguientes tres grupos:

Grupo A:

El gas producido a presiones mayores de 21 kgms. por centímetro cuadrado. Este gas, bajo ciertas condiciones, puede ser devuelto a las formaciones para que sirva de impulsor y como restaurador de la presión. Una presión menor sería insuficiente para vencer las resistencias naturales que se encuentren. Como ya antes se ha dicho, todo este asunto está todavía en estado rudimentario de experimentación.

Grupo B:

El gas producido a presiones de 2 a 21 kgms. por centímetro cuadrado. Este gas se podría beneficiar en las plantas de absorción para la extracción de gasolina y pudiera usarse como combustible para las calderas, máquinas de gas, freguas, etc.

Grupo C:

El gas con presión menor de 3 kgms. pudiera usarse únicamente para extraerle la gasolina en plantas compresoras, ya que su presión es demasiado baja para distribuirlo en una área extensa de consumo.

De lo anterior se deduce que si bien el gas de alta presión del grupo "A" pudiera ser devuelto a los yacimientos, el gas de los grupos "B" y "C" en su mayor parte requiere para poder ser utilizado la instalación de plantas de absorción de gasolina. Desde luego, dichas instalaciones solo pueden resultar provechosas si el contenido de gasolina que se encuentra en el gas natural es suficiente para compensar los gastos de operación de la planta. No hay mercado para la gasolina natural en Venezuela; más, por el valor actual en los mercados de los EE.UU., se puede deducir que la extracción comercial de la gasolina no sería factible en Venezuela a menos que el contenido de gasolina en el gas natural fuese de 70 a 80 gramos por metro cúbico.

Es sumamente difícil fijar promedios del contenido de gasolina en el gas en los distintos campos, ya que hay que considerar que un pozo productor de gas

rico se encuentra a menudo en la inmediata vecindad de un productor de gas pobre; pero se puede asegurar, en vista de las pruebas que periódicamente se hacen, que el término medio de la riqueza del gas en todos los campamentos actuales, es menor que las cantidades ya mencionadas; en consecuencia, no se puede considerar la explotación en plantas de absorción en grande escala.

Tomando en cuenta, por lo tanto, que no se puede esperar ningún éxito comercial de la extracción de la gasolina de ninguna de las categorías de gas especificadas en los grupos mencionados, y dado que el gas no se puede vender en su estado natural debido a falta de mercado, la única otra posibilidad sería comprimir el gas de los grupos "B" y "C" para su devolución a las formaciones. Aquí resulta de nuevo que los gastos prohíben llevar a cabo tal operación, ya que únicamente los gastos que ocasionaría comprimir 1000 metros cúbicos de gas, provenientes de los distintos campos, se pueden estimar en Bs. 15, más o menos.

Los anteriores cálculos agregados al hecho de que el sistema de restauración de presión anteriormente mencionado, está todavía en su infancia, y al mismo tiempo, la ausencia de mercado para gas natural en el País, debieran ser suficientemente convincentes para demostrar que el uso comercial del gas es una imposibilidad. Por consiguiente, con la prohibición de lo que a primera vista parece ser un desperdicio de gas, el Reglamento aspira a algo imposible, y las compañías suplican al ciudadano Ministro de la manera mas encarecida prestarle a este asunto su más seria consideración, para lo cual las compañías están dispuestas a suministrar al ciudadano Ministro o a sus Inspectores cualesquiera otros datos técnicos que pueden desear, a fin de llegar a un mutuo entendimiento en una cuestión importantísima de la industria petrolera con respecto de la cual, desgraciadamente, se sabe hasta ahora muy poco, fuera de los conocimientos adquiridos por un pequeño grupo de expertos.

Arts. 105 y 106.

Estos artículos establecen que los Inspectores Técnicos obtendrán un informe de la producción de gas y petróleo, por pozo, y requieren la instalación de medidores adecuados para este objeto.

Estos requisitos son impracticables. En primer término, no existen medidores adecuados para determinar la producción individual de cada pozo de petróleo. En la práctica la producción de cada pozo se deja correr a un tanque portátil, de donde el petróleo pasa luego por tubería a los tanques de almacenaje, pero no se instalan tanques separados en los cuales se pudiera tomar medidas para determi-

nar la producción de cada pozo. Hacer esto significaría un crecido aumento en los gastos de operación, sin alcanzar con ello ningún objeto práctico, pues basta que el petróleo llegue a los tanques de almacenaje en donde puede ser medido en conjunto. Los asientos que hacen algunas compañías en sus libros, de la producción diaria de cada pozo, se basan por lo tanto únicamente en cálculos aproximados y en la práctica de la industria petrolera es sólo necesario medir la producción de un pozo determinado a intervalos irregulares, cuando, por ejemplo, se encuentra que la presión está disminuyendo y es indicado por lo tanto probar la producción.

Por lo que respecta al gas, sería un gasto enorme instalar un medidor en cada pozo y con tal procedimiento no se llegaría a ningún objeto práctico, tomando en cuenta lo que se ha dicho anteriormente en el N° (7°).

El propósito del Ejecutivo al redactar los artículos 105 y 106 es seguramente obtener datos verídicos acerca de la producción, que pueden ser comparados con los suministrados para el pago de impuestos y al mismo tiempo sirvan para estadística.

Por lo que se refiere a esto, cada Compañía tiene su propio sistema de medir su producción y está segura de obtener datos exactos que mantiene siempre a la disposición del Gobierno para los fines de la respectiva fiscalización.

Por lo tanto las compañías respetuosamente suplican al ciudadano Ministro modificar los artículos en referencia por ser impracticables, y dejarlas continuar con sus actuales sistemas de contabilidad. A este fin las Compañías naturalmente tendrían sumo placer en prestar a los Inspectores toda clase de ayuda a fin de que se familiaricen con sus sistemas.

Si el ciudadano Ministro está de acuerdo con lo que se acaba de sugerir, se pudieran reformar los artículos 105 y 106 a fin de que digan más o menos como sigue:

"Art. 105: Es obligación de cada concesionario enviar al Inspector Técnico al día 8 de cada mes un informe conteniendo las cantidades de hidrocarburos que deben pagar impuesto, producidas en sus concesiones durante el mes anterior. En la Oficina del Inspector se procederá a hacer dos copias de dichos informes las cuales serán enviadas al Ministro de Fomento, quién pasará una a la Sala Técnica de Minas."

"Art. 106: El Inspector Técnico se cerciorará de la exactitud de dichos informes, y dará aviso al ciudadano Ministro de cualquier diferencia que pueda en-

contrar."

(9) Art. 107:

Este artículo estatuye que un pozo abandonado debe ser taponado dentro del plazo de un año.

Como en este artículo no distingue entre pozos que puedan ser peligrosos si no son taponados y aquellos que se puedan dejar pendientes indefinidamente, sin peligro, el período de un año resultará demasiado corto en algunos casos.

Si la intención del ciudadano Ministro es que dicha obligación sólo recae con aquellos pozos que tienen que ser definitivamente abandonados, toda dificultad queda subsanada, y a fin de aclarar este punto, se suplica al ciudadano Ministro cambiar la palabra "pronto" en el primer párrafo del artículo 107 por las palabras "en el futuro"; además no especificar que el pozo puede quedar abierto únicamente durante un año, estipulando en cambio que el pozo puede permanecer sin taponar "hasta cuando se pueda comprobar definitivamente que el pozo no es productivo".

Otra observación con respecto a este mismo artículo es que no será siempre posible llevar a cabo el taponamiento dentro de diez días contados desde el recibo del permiso del Ministro de Fomento. Por lo tanto, se sugiere que no se especifique un período de diez días, sino que al modificar este artículo, se establezca que el taponamiento comenzará tan pronto como sea practicable.

Al someter estas notas con el ánimo amistoso que las caracteriza, las Compañías lo hacen sin embargo sin prejuzgar sobre la cuestión de cuáles de las disposiciones del actual Reglamento son aplicables a cada una de ellas teniendo en cuenta los derechos que les corresponden por sus concesiones y por las leyes que las rigen; y sin que pueda deducirse del contenido de sus observaciones derogatoria alguna a tales derechos. A la vez las Compañías confían en que el Ciudadano Ministro habrá de prestar su atenta consideración a las anteriores observaciones, y ofrecen desde luego suministrarle cualesquiera otros datos que pudiese requerir para el estudio del asunto.

Caraacas: 20 de Setiembre de 1.930.

Standard Oil Company of Venezuela, American British Oil Company, Central Area Exploitation Co. (Ven.) Ltd., Mérida Oil Corporation, Webster Syndicate, Rio Palmar Oilfields Corporation, Creole Petroleum Corporation, Condor Oil Co. of Venezuela, Inc., West India Oil Company, Belgo Venezuelan Oil Corp., Besocol Oil Corporation, Falcón Oil Corporation, Caribbean Oilfields of Venezuela, Inc.,

Compañía Española de Petróleos, Delta Petroleum Company, Esperanza Petroleum Corporation, Miranda Exploration Company, Urdaneta Exploration Company, Mara Exploration Company, Perijá Exploration Company, Píez Exploration Company, Sucre Exploration Company, Mane Grande Syndicate, Sobrantes Oil Corporation, Société de Prospection de Pétrole et de Minéraux par les Procédés Géophysiques P.P.G., South American Oilfields, Inc., Venezuela Oil Corporation, Venezuelan Seaboard Oil Co., Wampum Oil Corporation, Union National Petroleum Co., The North Venezuelan Pet. Co. Ltd., Tocuyo Oilfields of Venezuela Ltd., British Controlled Oilfields Ltd., Texas Petroleum Company, California Petroleum Corp. of Venez., Venezuelan Atlantic Refining Co., The Caribbean Petroleum Co., The Venezuelan Oil Concessions Ltd., The Colón Development Co. Ltd., The Venezuela Gulf Oil Company, Venezuelan Sun Ltd. y Compañías afiliadas, California Pet. Exploration Co., Richmond Pet. Co. of Venezuela, Coro Petroleum Company, Venezuelan Pet. Company, Apure Venezuela Pet. Co., Cordillera Pet. Corporation, Zamora Venezuela Pet. Co., Eastern Z. Oilfields Inc., Paraguaná Petroleum Corp., Lago Petroleum Corporation.

OBSERVACIONES QUE EL MINISTERIO DE FOMENTO HACE AL
MEMORANDUM QUE ACERCA DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE
HIDROCARBUROS DICTADO EL 7 DE AGOSTO DE 1930 H.A.
DIRIGIDO LAS COMPANIAS INTERESADAS EN LA INDUSTRIA
PETROLERA EN EL PAIS A ESTE DESPACHO.

OBSERVACIONES

que el

Ministerio de Fomento

hace

al Memorandum que le han presentado algunas Compañías explotadoras de petróleo con objeciones al Reglamento de la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles.

Algunas Compañías petroleras han introducido al Ministerio de Fomento un Memorandum colectivo sobre las observaciones que les sugiere el Reglamento de la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles, en virtud de las cuales -dicen- "han llegado al convencimiento de que DEBEN SER REVISADAS O MODIFICADAS muchas de sus disposiciones a fin de quedar en armonía con la Ley y de satisfacer cumplidamente las necesidades de la industria petrolera, en beneficio mutuo del Gobierno y de los concesionarios"; observaciones "que se permiten presentar muy respetuosamente", derivadas de varios años de experiencia y "con el propósito de una estrecha y leal colaboración con el Gobierno".

Con motivo de ese Memorandum han solicitado audiencia del ciudadano Presidente de la República y entregaron copia del Memorandum al ciudadano Procurador General de la Nación.

Por primera vez emplean en Venezuela las Compañías interesadas en la industria del petróleo recurso semejante, sin haber padecido daño alguno en sus intereses, contra un Reglamento que el Presidente de los Estados Unidos de Venezuela ha dictado en uso de facultad indiscutible y perfectamente de acuerdo con la Ley y las reglas y prácticas de la industria del petróleo en todos los países.

Coincide esa actitud de las Compañías petroleras con las providencias tomadas por el Ejecutivo Federal, para desenvolver de modo eficaz la fiscalización de la industria; paso que da con indiscutible derecho la Nación para procurarse directamente por medio de sus propios funcionarios la necesaria información en resguardo de sus derechos y de los de los particulares, y poder seguir así la marcha de la industria y tener datos oficiales para el cobro de los impuestos que le corresponden; y no quedar como hasta la fecha

estuvo atendida exclusivamente a las informaciones y datos que con tales fines venían suministrando las Compañías interesadas, pues no otra cosa es lo que ha hecho al tratar de crear una organización técnica oficial que vigile y cuide del exacto cumplimiento de la Ley y de las reglas técnicas de la industria, como existe en todos los países productores, y sin ocasionar por ello daño ni agravio alguno a los intereses y derechos de las Compañías.

Con todo, tanto el Reglamento como la rescisión injustificada que ha producido en los interesados, no son sino embargo una novedad sino momentos típicos de la evolución de la industria en todos los países petroleros.

El Despacho de Fomento ha estudiado cuidadosamente las observaciones contenidas en el Memorandum, y antes de referirse a ellas pormenorizadamente, para la mejor información del ciudadano Presidente de la República y de los demás Despachos del Ejecutivo, juzgo conducente analizar un poco las razones del elogio contenido en el segundo párrafo del Memorandum, que dice:

"La legislación de Venezuela acerca de hidrocarburos y demás Minerales Combustibles está reconocida universalmente como una de las mejores en la materia; ella precisa los derechos y las obligaciones de los concesionarios y del Ejecutivo Federal de una manera justa y equitativa, y a su emparo Venezuela ha visto desarrollarse la industria del petróleo hasta ocupar el segundo puesto de país productor y derivar así una magnífica fuente de ingreso para el Erario."

No es esa toda la verdad, pues lo cierto es que nuestra legislación sobre el petróleo es única hoy en el mundo, por ser la mejor para los intereses de las Compañías. Y mucho más importante que la bondad de la Ley -y de esto parecen olvidarse los firmantes del Memorandum- ha sido la manera como se ha aplicado siempre esa legislación, no sólo con justicia sino con excepcional equidad y lealtad y la más larga benevolencia hacia las Compañías, de lo cual no hay parecido ejemplo en otros países.

Después de casi doce años de explotación intensa de esa industria en el país, encaja el examen siquiera superficial de la conducta del Ejecutivo, y de cual ha sido la manera de corresponder las Compañías a la justicia, equidad y benevolencia del Gobierno.

La conducta del Gobierno.

Cinco veces se reformó la Ley sobre Hidrocarburos después del Decreto em-

brionario del Carbón, en 1918, para adaptar cada vez mejor la legislación al violento desarrollo de las necesidades de la industria, con la experiencia adquirida; multitud de resoluciones graciosas se han dictado para facilitar en cuantas formas y maneras han sido posibles los trabajos de las Compañías; y del conjunto de esa legislación se evidencia que en Venezuela se han concedido los más amplios favores a los interesados; los plazos más largos, los derechos más fijos y más amplios, el menor número de impuestos y los impuestos más reducidos que en ninguna otra legislación similar.

En el hecho, Venezuela sólo participa de su riqueza petrolera con los impuestos superficial y de explotación, reducidos estos últimos a lo mínimo en muchos casos; y, en cambio, ha favorecido de modo excepcionalísimo a la industria, con la exoneración de los derechos de importación de las maquinarias y útiles de la industria, por toda la vida de la concesión.

México, en período idéntico del desarrollo de su industria, concedió exoneración de materiales para determinada clase de maquinarias por una sola vez (Ley de 1901), y llegó a ocupar por aquellos años el puesto que hoy tiene Venezuela como país productor. Y en la actualidad sólo tres países conceden exoneraciones: los Estados Unidos, que son fabricantes de las maquinarias del petróleo; Francia, que no se reputa como país productor, y Panamá que tampoco se cuenta como petrolero.

En Venezuela no sólo se exoneran hoy las maquinarias, sino multitud de efectos de todo género.

El monto de las exoneraciones asciende en diez años a la cantidad de Bs 253.359.462,06; y los impuestos recaudados en igual período montan a la cantidad de Bs 171.952.126,10. De la comparación de esos guarismos resulta el cálculo desconsolador de que habría sido preferible no cobrar impuesto alguno de explotación, en cambio del pago de los derechos de Aduana exonerados.

Nunca en casos que fueron muy graves e importantes sometió el Gobierno su conducta sólo a la justicia, sino que por el contrario aplicó la más amplia y generosa equidad. Así, muchos son los antecedentes que podrían citarse de conflictos surgidos a las Compañías con motivo de sus concesiones, los cuales les fueron sanjados por el Ejecutivo Federal no sólo con la más absoluta buena fe,

sino también en los términos más favorables, por lo cual, bien puede decirse que en sus relaciones con las Compañías ha mostrado siempre el Ejecutivo, y aun con ocasión del Reglamento objetado, un ánimo a todas luces conciliador y accesible para resolver las muchas frecuentes complicaciones de la práctica de la industria, en campos como los nuestros, no desarrollados.

La conducta de las Compañías.

A tan anchos favores de la Ley y de la práctica de ella por el Ejecutivo Federal, no han correspondido de igual manera las Compañías.

Al amparo del beneficio de la exoneración de los impuestos arancelarios de importación, algunas Compañías han pretendido introducir efectos, tales como muebles, artículos de escritorio y otros, con perjuicio no sólo de los intereses del Fisco, sino de los de los comerciantes importadores del país, lo que ha sido causa de que en más de una oportunidad se les hayan negado sus solicitudes al respecto.

Cada vez que se ha requerido algún acuerdo para la fijación o cálculo de algunos impuestos, han ocurrido demoras para ello, emanadas en gran parte de las Compañías interesadas en el asunto, como las observadas al tratarse de fijar el precio del petróleo, y las que presentó la Lago para la fijación del número de hectáreas probablemente explotables de sus concesiones a los fines del pago de los impuestos inicial de explotación y superficial correspondientes a éstas, pues con dicha Compañía, en más de dos años, no fué posible acordarse acerca de este punto, por cuanto consideraba justo fijar como base para tales impuestos, que debieron pagarse desde 1927, apenas un 30% de la superficie de las concesiones, no llegándose a fijar esa base, sino en abril de este año, cuando convino en reputar explotable el 50% de la expresada superficie.

A la confianza, lealtad y cordialidad del Gobierno, corresponden instalando fuera del país sus refinerías en Curazao y Aruba; y actualmente la Standard hace preparativos para establecer la suya en Trinidad, a pesar de cuantas facilidades tiene para su establecimiento en la República.

Por raciento, es ocioso recordar la injusta actitud de las Compañías con motivo del derecho de boyas, de incuestionable legalidad.

Aun más: por Decretos de fecha 27 de febrero del año próximo pasado, el Ejecutivo Federal concedió el beneficio del rebaje del 50% del referido derecho de boyas a las Compañías que, para la fecha de promulgación de la respectiva Ley, estaban exportando el petróleo de sus concesiones con destino a las refinerías de Aruba y Curazao. Ahora bien, por publicaciones emanadas del Departamento de Comercio de los Estados Unidos de América, que tiene en su poder este Despacho, se ha llegado a tener conocimiento de que de las antillas holandesas se exportan, para aquella nación, cantidades de petróleo crudo, lo cual es inaceptable, porque para el beneficio de que se habla, es condición terminante y única de la expresada Ley, que el petróleo vaya destinado a ser refinado en las refinerías arriba dichas, y el que aquí nos ocupa entra a los Estados Unidos en su propia condición de crudo. Ese proceder, a menos que se trate del petróleo exportado por "The Colón Development Company Limited", es ilegal, y, por tanto, tarde o temprano, dará origen a reclamo.

La gasolina del petróleo venezolano se vende en el exterior casi a la mitad del precio que aquí se pide por ella; no obstante de existir la refinería de San Lorenzo para el consumo del país, y de cobrarse sobre las cantidades consumidas en el país tres centavos y fracción, que es la mitad de los derechos de importación de ese producto. Así Venezuela, el segundo país productor de petróleo, no goza de la ventaja que fué siempre orgullo de la industria del petróleo: poder vender comercialmente un galón de gasolina por menos de veinte centavos, precio que por término medio tiene el producto en el exterior (The Petroleum Age, por Robert G. Stewart, en el libro "A Century of Industrial Progress", editado por Frederick William Will, p. 300, Nueva York, 1928) y el cual bajó después a trece centavos, y últimamente a cinco, según las más recientes tarifas que se conocen al respecto.

La obligación que impone la Ley a los explotadores de presentar informes anuales, la cumplen las Compañías muy superficialmente y con regateo, como puede verse en las Memorias del Ministerio de Fomento.

Procesos que perduran años en los Tribunales provienen solamente de los errores y de las inexactitudes en los planos de las concesiones, y abundan los

casos en que la Sala Técnica de Minas del Ministerio los ha rechazado por falta de especificación suficiente aun en los linderos de la concesión.

Y, porque se conserve la serenidad oficial en el estudio del Memorandum, no se citan hechos y acciones de otro género por parte de algunas de las Compañías firmantes del mismo.

El Reglamento en vigor es el resultado de la experiencia del Despacho de Fomento, y todas sus disposiciones, perfectamente en conformidad con la Ley, sólo tienden a precisar los procedimientos, con seguridad y firmeza de todos los derechos; tanto de las Compañías como del Ejecutivo, con coloso respeto de los intereses y derechos de aquéllas.

Los anteriores apuntes de los hechos más destacados evidencian cuál es "la estrecha y leal colaboración con el Gobierno" que han tenido las Compañías y que tienen el propósito de conservar en lo futuro, como lo aspiran lograr con las objeciones contenidas en el Memorandum, a cada una de las cuales pasamos a referirnos concretamente.

Artículo 100, ordinal 8 de la Constitución Nacional.

El Reglamento está perfectamente de acuerdo con la facultad que esta disposición constitucional confiere al Presidente de los Estados Unidos de Venezuela, pues el único límite de la facultad reglamentaria consiste en no alterar, restringiendo o menoscabando los derechos y obligaciones que estatuye la Ley, es decir, alterar su fondo o esencia; ni establecer modalidades que se resuelvan en semejantes alteraciones; y dentro de esa limitación pueden dictarse las reglas que se concreten a normalizar el ejercicio de esos derechos y el cumplimiento de aquellas obligaciones, tanto en obsequio de los intereses de sus dueños u obligados, como de los que el Estado tiene por respecto de ellos, y aun de los terceros que puedan resultar perjudicados por un ejercicio irregular o desordenado de los mismos.

Por el Reglamento no se han creado, definido ni interpretado derechos; tampoco se han impuesto obligaciones nuevas, ni agravado las establecidas por la respectiva ley; no se han reducido las cabidas de las concesiones, no se ha suprimido ni cercenado lease alguna; no se ha perjudicado en forma alguna el derecho exclusivo de extracción de los concesionarios; no se han establecido

impuestos, ni se han elevado los que fija la Ley; no se han establecido penas, ni por último, se han abrogado ni restringido facilidades, beneficios o franquicias. Todas las disposiciones del Reglamento, como pasamos a demostrar, están en completa armonía con la Ley.

Seguiremos el orden de las objeciones contenidas en el Memorandum.

(I) Artículos 18-46 inclusive.

El Art. 14 de la Ley de 1928, igual en esto a las anteriores, impone la obligación de presentar "el plano general de la zona o lote respectivo".

Gramatical y técnicamente la palabra PLANO tiene un significado exacto y preciso: "Representación gráfica en una superficie, de un terreno, etc. (Diccionario de la Lengua Española, por José Azeany y Blufner, Segunda edición, Barcelona).

Obsérvese ante todo que incurren en grave error los autores del Memorandum al objetar en globo estos artículos, porque dicen que imponen una serie de requisitos que se refieren al trazado de la superficie del suelo, que no es el objeto de una concesión de hidrocarburos.

Sólo se refieren a tales requisitos los artículos del 18 al 35. Los que van del Art. 36 al 43 versan sobre el procedimiento para la presentación de planos etc., y los que van del 44 al 46 tratan de las prórrogas.

Ninguno de los requisitos que señala el Reglamento contiene exigencia que no tienda a la representación gráfica del terreno del lote de las concesiones, para conocimiento exacto de éstas primero, y, luego, para claridad y firmeza de los derechos de los interesados y seguridad de que ha sido efectivamente resultado de un levantamiento y mensura, como ordena la Ley.

Se equivocan las Compañías al imaginar que al reclamarles el cumplimiento de una obligación legal, sea el propósito del Gobierno obtener a costa de ellas datos geográficos lo más completos posibles, y al agradecerles el ofrecimiento que hacen de suministrar "los datos topográficos que han recopilado, no tanto durante las mensuras de sus concesiones, como en los muchos años de sus trabajos", cabe observarles que así confiesan poseer los datos que se niegan a suministrar, no obstante estar obligadas a ello conforme al deber de presentar verdaderos planos estatuido por el artículo 14 de la Ley.

La verdad de la objeción es otra: es que en muchos casos no han hecho levantamientos las Compañías, y conforme a la experiencia de la Sala Técnica, cuando los han hecho, se han negado a suministrarlos. De esa situación se derivan frecuentemente dificultades y se crean litigios para lo futuro.

Hasta el año de 1926 entendieron las Compañías el deber de presentar planos tal como lo exige el Reglamento. En los de la Standard, Venezuelan Sun Limited y la New England aparecían dibujados dentro del perímetro de la concesión no solamente los ríos, quebradas, lagunas, caminos, caseríos y líneas divisorias entre terrenos baldíos, particulares y ejidos, y hasta las curvas de nivel en las regiones montañosas. En las zonas que tenían entre sus linderos porciones de ríos, como la N°1 y N°2 de Joseph Taber Holmes, la Guanipa N°1 de Richardson Pratt, la N°2 de Edgar Porter Salisbury y otras, se indicaban las poligonales del levantamiento de dichas porciones de ríos. Esos eran verdaderos planos. Pero de cierto tiempo para acá, las Compañías vienen cada vez más alejándose del cumplimiento de la Ley, restando pormenores cada vez más, hasta suprimir en ocasiones aun datos expresados en los títulos como partes esenciales de los linderos, y han llegado al extremo de que los que llaman planos estén constituidos apenas por las líneas que forman el perímetro de la concesión, y como únicos detalles interiores apenas tienen las líneas que limitan las parcelas. Por esa circunstancia, por la imprecisión en el dibujo, por la calidad de papel en que se presentan los planos, surgen muchedumbre de dificultades y discusiones y conflictos, tanto entre las Compañías, como entre el Gobierno y los concesionarios. Pueden citarse muchos casos de diferencias ocasionadas por imprecisión del dibujo y la calidad de la tela, como ocurrió con la concesión "El Tigre" de la Venezuela Guaf y con el lote Palma N°2 de la Condor.

Son indispensables a la fijeza y seguridad de las concesiones las poligonales que sirven de base para el trazado de las costas de mar, de lagos o lagunas, de los ríos, caminos, &, cuando estos accidentes son partes de los linderos de las concesiones, a causa de lo indefinido de las orillas del mar, la variación que experimenta la extensión de las aguas de las lagunas en las diferentes épocas del año, la posibilidad de cambio de curso de los ríos o

quebradas, la frecuente variación del trazado de los caminos, etc. y por ello es indispensable conocer la poligonal de apoyo para restablecer, en cualquier momento y con toda exactitud, el lindero natural para la época del levantamiento del plano, y fijar así exactamente los derechos en todo tiempo.

En el plano de conjunto del lote Mirenia "C", por ejemplo, porque la Standard no señaló las poligonales que sirvieron de base para el levantamiento de un camino que es parte del lindero, no pudieron fijarse exactamente las Reservas Nacionales respectivas. Sin embargo, tras pasadas dichas reservas a la Richmond, ésta solicitó su rectificación de modo exacto, lo que no es explicable sino porque la Standard, que tenía esas poligonales, se las negó al Ministerio en el plano, y comunicó, en cambio, a la Richmond los datos precisos de ellas.

El señor H. R. Kunharát no efectuó levantamiento alguno del río Guanipa y del caño Mánamo en las porciones de éstos que sirven de lindero a los lotes Maná N°3 y Maná N°5, limitándose a hacer una ampliación del trazado del curso de los mismos que tienen los croquis de los lotes Maná de la Richmond; falsedad que pudo comprobarse cuando esta Compañía presentó planos de esos lotes, con notable diferencia del curso del río y caño expresados, y puso a disposición del Ministerio las carteras de sus levantamientos.

La Río Palmar Oilfields Corporation presentó al Ministerio los planos de las concesiones denominadas "Rosario", "Santa Efigenia" y "San Juan", del Distrito Perijá, y "Monteverde" en el de Maracaibo, y como carecieran de información para su correcta localización, y rotundamente se negara la Compañía a suministrar a la Sala Técnica los datos topográficos indispensables, resolvió el Ministerio (esto costó al Erario CINCUENTA MIL BOLIVARIOS) comisionar al Ingeniero Luis Herrera Figueredo para que hiciera el levantamiento de la región en que debían demarcarse esas concesiones. Al conocer la prenombrada Compañía la determinación del Ministerio, envió un empleado suyo al Estado Zulia, y presentó nuevos planos en sustitución de los anteriores, resultando en éstos las concesiones con una ubicación muy distante de la que tenían en los primeros, en los cuales habían sido demarcados con manifiesto desacuerdo con sus títulos.

La experiencia de la práctica y la manera como pretenden burlar la Ley las Compañías constituyen la razón de la especificación de los requisitos que, en beneficio de la seguridad y firmeza de las concesiones, prescribió el Reglamento, y, como se ve, están dentro de la disposición del artículo 14 de la Ley.

En cuanto a lo que dicen las Compañías de que tienen ya levantados algunos planos sin expresión de los requisitos reglamentarios; que para observar éstos tendrían que rehacer todos los trabajos de levantamiento, y que el tiempo es corto por ser muy poco lo que falta para expirar el lapso de presentación, todo eso es circunstancia que en nada influye para determinar que el Reglamento se aparte o no de la Ley. Y tan pronto como esa situación fué puesta en conocimiento del Ministerio por algunas Compañías, el Ministro hizo saber a todas ellas que, a título de disposición graciosa o transitoria, les serían aprobados los planos que tuvieran listos aun sin los expresados requisitos; pero para prevenir posibles abusos, se les exigió que remitieran al Ministerio los planos que estuvieran en esa condición, de modo de evitar que continuara la práctica irregular, por lo que sólo era mera condescendencia conciliadora y transitoria, como lo acostumbró siempre en conflictos semejantes el Ejecutivo. Alguna Compañía envió lista o presentó los planos, y otras que ofrecieron hacerlo, decidieron no cumplir su promesa, lo que dió lugar a un incidente o reclamo, cuyas piezas reposan en el Archivo del Ministerio.

Lamentablemente confunden los firmentes del Memorandum los conceptos Ley y Reglamento, hasta el punto de insinuar que entre uno y otro debe existir identidad absoluta, cuando plantean el falso dilema de que si el Reglamento es legal, han sido ilegalmente aprobados los planos presentados con anterioridad a su promulgación, o que, si fueron legalmente aprobados aquellos planos, es ilegal el Reglamento. La verdad es que del hecho de haberse aprobado planos en ausencia de toda reglamentación, nadie puede derivar derecho a pretender que deban de ese modo aprobarse igualmente en lo sucesivo.

(2) Artículos 62-66 inclusive.

Dice el Art. 46 de la Ley: "Todas las servidumbres QUE SEA NECESARIO ES-

TABLECER en terrenos baldíos, para los trabajos, construcciones, vías de comunicación y transporte, serán constituidas GRATUITAMENTE.

No dice la Ley las formalidades que deben cumplirse para constituir las, que es precisamente lo que dispone el Reglamento, sin alterar en lo más mínimo el derecho gratuito a constituir las que fuesen necesarias.

El Art. 46 no establece servidumbres, ni pueden constituir las por su sola cuenta las Compañías. El artículo arriba inserto les confiere el derecho de constituir las servidumbres que sean necesarias, y, de admitirse el errático criterio del Memorandum, quedarían destruidos todos los principios que rigen la materia de servidumbres, y autorizadas las mayores arbitrariedades. La Ley les da el derecho en potencia para constitución de las servidumbres; pero para que puedan ejercerlo en acto, les impone el deber de acreditar en cada caso la necesidad que justifique el establecimiento de la servidumbre, pues sería ilógico autorizar el establecimiento de servidumbres innecesarias. Esa comprobación sólo puede hacerse ante el Estado, señor de las tierras, de las aguas y de los bosques, donde hubieren de establecerse las servidumbres. Respecto a determinadas servidumbres impone el referido artículo, además, el cumplimiento de condiciones especiales, y así somete el ejercicio de las servidumbres sobre aguas del dominio público, a las severas condiciones que pautan los artículos 68 y 69 de la Ley de Minas.

Es curioso hacer constar que, antes de que se dictara el Reglamento, desde hace mucho tiempo, las Compañías venían cumpliendo en la práctica con los trámites que para el establecimiento de servidumbres prescriben los artículos que objetan del Reglamento, como lo comprueban los muchos expedientes relativos a este género de asuntos que reposan en el Archivo del Ministerio de Fomento.

(3) Artículo 91.

El Art. 22 de la Ley sobre Hidrocarburos reconoce a los concesionarios, siempre que cumplan las disposiciones legales, el derecho exclusivo de extraer, dentro de los límites de su concesión, los minerales concedidos, manufacturarlos y refinarlos; y en consecuencia PUEDEN abrir allí pozos, y, en general, ejecutar las demás obras que se requieran para la explotación de

dichos minerales.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 22 citado, objeta el Memorandum la disposición del Reglamento de solicitar del Inspector Técnico el permiso correspondiente antes de comenzar los trabajos de perforación de un pozo, suministrándole al Inspector con la solicitud de permiso los siguientes datos: nombre de la parcela, lote o zona, situación del pozo, altura sobre el nivel del mar, las noticias que tuvieren sobre las probabilidades de encontrar agua y método de cementación, llegado el caso, profundidad, diámetro y peso de la tubería, y el nombre del pozo.

Ni los requisitos que se prescriben para solicitar el permiso en cada caso, ni la obligación de solicitarlo, niega, ni limita, ni coarta en forma alguna, por ningún respecto, el derecho del concesionario a extraer el mineral, que es el derecho que le concede el artículo 22 de la Ley. Esta mera observación basta a demostrar la injusticia de la objeción. La solicitud del permiso es mera formalidad, y formalidad aconsejada por la experiencia y autorizada por la Ley.

El legislador, al conceder el derecho exclusivo de extracción del mineral y autorizar al concesionario para perforar con ese objeto, no le deja a su arbitrariedad o capricho su ejercicio, en lo cual está íntimamente interesada la Nación, como participante en el producto que se extraiga, y mucho más como propietaria del mineral antes de su extracción, tanto en esa concesión como en todas las demás, y aun del que pudiere quedar por extraer a la extinción del derecho del concesionario, bien por expiración del término de la concesión, o por caducidad de ésta antes de que venza ese término.

El derecho del concesionario, como ningún derecho, no es un derecho absoluto, porque no tiene ese carácter ni siquiera la propiedad, considerado como el más sagrado de todos los derechos, pues su titular, el propietario, no puede ejercerlo arbitraria o caprichosamente sin someterse a reglamentaciones y limitaciones. Mucho menos puede el explotador de petróleo considerarse enteramente libre en el uso y abuso de un derecho como el suyo, en el cual está interesada como participante y como Estado, la Nación.

El ejercicio de su derecho exclusivo de extracción está sujeto tanto a

las prescripciones de la Ley como de la técnica industrial, y es por eso por lo que, en todos los países productores, por una y otra razón, reglamenta el Estado las operaciones de la industria, en la cual entre nosotros el Ejecutivo Federal, la Administración, interviene por claras razones como Estado y como participante, para vigilar de manera directa cómo ejerce su derecho el explotador.

El artículo 52 de la Ley sobre Hidrocarburos prescribe expresamente que "Los concesionarios están obligados a ejecutar todas las operaciones de exploración, EXPLORACION, manufactura o refinería y transporte, CÍENDOSE A LOS PRINCIPIOS CIENTIFICOS O PRACTICAS APLICABLES EN LA REGION". Los demás ordinales del Art. 52 contienen obligaciones meramente enunciativas, como desarrollo de esa obligación fundamental.

Equívocadamente piensan las Compañías que no está facultado el Ejecutivo para oponerse a la perforación de algún pozo determinado, sino por las únicas limitaciones del artículo 13 de la Ley. Ese es el caso indiscutible. Antes y después del Reglamento está facultado el Ejecutivo para ello, como pudiera ser el caso en que por mera competencia industrial, como suele ocurrir en las explotaciones, y ya ocurrió alguna vez en Venezuela, las Compañías abusen del ejercicio de su derecho de perforar con perjuicio de los intereses del Estado, poniendo mayor número de taladros, o taladros tan próximos unos de otros, que arruinen o perjudiquen, por contrariar las reglas técnicas, algún campo petrolífero.

De consiguiente, podría en algún caso, en justicia, el Inspector Técnico negar el permiso para alguna perforación, apoyándose no sólo en una disposición legal expresa, sino también en razones técnicas bien admitidas.

Sea como fuere, la formalidad de solicitar el permiso, en nada se opone al derecho exclusivo de extracción del concesionario, ni lo restringe; el cumplimiento de la formalidad no perjudica al explotador, a quien sólo podría venirle perjuicio de una negativa injusta de permiso. Y en tal caso, amplios recursos le reconocen nuestras leyes, y ellos y la conducta del Gobierno, deben servirle a las Compañías de suficiente garantía de que no ocurrirán casos de injusticia por ese respecto. No tienen derecho las Compañías para prejuzgar una injusta aplicación de esa formalidad.

En cuanto a lo que dice el Memorandum acerca de la notificación que vienen haciendo las Compañías, conforme a la Ley de vigilancia para impedir la contaminación de las aguas por el petróleo, basta observar que esa notificación no es suficiente para los fines que contempla el Reglamento, porque según los términos del Art. 5° de dicha Ley, que es el que la prescribe, y en vista del objetivo que con ella se persigue, puede hacerse con posterioridad a la perforación del pozo, y que antes que excluir la prescripción reglamentaria de que se trata, más bien la justifica y corrobora.

Y causa verdadera extrañeza la preocupación que han tomado las Compañías con motivo del permiso previo para perforar, por cuanto si lo la mayor parte de ellas americanas, no deberían mostrarse como si ignoraran que por las leyes de muchos de los Estados de los Estados Unidos de América y de otros países civilizados del mundo, se requiere también ese permiso, y en condiciones mucho más severas que las de nuestro Reglamento, dado el gran número de pormenores que, según aquellas leyes, deben expresarse en las respectivas solicitudes, según lo comprueban los modelos que, por vía ilustrativa, se acompañan al final de estas observaciones.

Artículo 4°) Arts. 80-89.

Con el derecho exclusivo para extraer el mineral creen tener las Compañías "el derecho indiscutible de taladrar en toda la superficie de sus concesiones, salvo en los lugares prohibidos por la Ley misma", lo que no es exacto.

Su único derecho indiscutible es el derecho a extraer y éste está condicionado como hemos visto ya por las reglas técnicas de la industria. PUEDEN perforar, les dice la Ley (Art. 22), como ejecutar cualesquiera otras obras de las que se requieran para la explotación del mineral. Así quedan fijados sus derechos de perforar, por la Ley misma, los pozos que se requieran, de acuerdo con la técnica de la industria.

Y por lo tocante a la distancia que debe guardarse entre pozos, no son razones de seguridad las únicas que las fijan, ni técnicamente se puede perforar toda una superficie sin grave perjuicio de los intereses de la industria y del país. Tanto es así que en Venezuela las Compañías mismas firmantes del Memorandum, que explotan la región del Lago de Maracaibo, para evitar competencias

prohibidas técnicamente, y para resarcito de sus derechos recíprocos, han llegado a un acuerdo tal, que los pozos se taladren a doscientos metros unos de otros, en disposición de triángulos rectángulos.

Una de las causas principales de la perturbación de la producción del petróleo en el mundo ha sido precisamente la proximidad de los taladros en algunas regiones de los Estados Unidos. Y aunque suelen argumentar las propias Compañías que ello es indiferente en Venezuela, por la extensión de las concesiones de cada una de ellas, basta echar una mirada al mapa de la región del Lago de Maracaibo para convencerse de que ocurrirán aquí los mismos problemas que en California por ese respecto.

Los únicos casos en que técnicamente "es lógico taladrar pozos próximos unos de otros, es cuando los anticlinales y otras estructuras favorables tienen lados muy inclinados".

(I). Art. 14.

Admiten en principio los del Memorandum que son medidas convenientes las que establece el Reglamento, pero piensan, en cambio, que deben hacerse distinciones, entre tanques pequeños y grandes, entre petróleo combustible y petróleo crudo. De ese modo queda justificada en parte la previsión y justicia del Reglamento; y en la parte en que lo critican u objetan, la experiencia de la práctica los niega por completo la razón. Son muy pocos los tanques de petróleo combustible que tienen las Compañías, y es innegable que, caso de incendio, el petróleo combustible no dejará de aumentar el daño.

En técnica se reconoce unánimemente que todos los depósitos de petróleo deben tener protecciones contra incendio, y es errado, por tanto, afirmar que los depósitos pequeños no necesitan de contrafuegos.

En Venezuela la mayoría de los incendios en los campos petrolíferos ha comenzado en los "pick-up stations", o sean pequeños tanques próximos a los pozos, pues, por lo mismo que son pequeños y están poco protegidos, están más expuestos a incendiarse o a comunicar el fuego.

(2) Artículo 53.

Muy sabido tiene el Ministerio que las ventas de gasolina no se efectúan en las refinerías, sino en las diversas estaciones de bombas para expendio

que las mismas Compañías refinadoras tienen diseminadas en toda la República; y, precisamente, es por eso por lo que, siendo imposible instalar un Fiscal en cada una de tales estaciones, se ha establecido, por el artículo de que se trata, el que las empresas de manufactura o refinación declaren, ante la Inspectoría Técnica respectiva, los productos vendidos para el consumo interno durante el mes anterior. Esta disposición satisface, pues, el propósito de la fiscalización, y, por tanto, no puede motivar quejas de parte de las Compañías.

(3) Artículo 67.

Porce increíble la objeción a este artículo por la simple exigencia de la mención del lugar de embarque de los materiales en la "Lista Previa" a los efectos de la exoneración de los derechos de importación, requisito que consideran IMPOSIBLE cumplir. Las razones que la sustentan son todavía menos serias.

Los materiales para trabajos del petróleo son harto conocidos de las Compañías, y después de tantos años de trabajo en Venezuela pretenden ignorar dónde se los compra a mejor precio y de dónde se los despachan; y dado el contacto constante con las casas matrices, fácilmente pueden éstas informarles, en todo caso, de dónde serán despachados, tanto más cuanto que la generalidad de las Compañías deben tener contactos con las casas que les suministran esos efectos.

(4) Artículo 87-3-G,

Una fiscalización efectiva requiere una completa libertad de información, y canalizar ésta como lo pretenden las Compañías, pidiéndole informe sólo a los Gerentes o Representantes, o a las personas por ellos autorizadas, equivaldría prácticamente a renunciar a todo propósito de fiscalización.

No parece correcto a los firmantes del Memorandum "que el Inspector vea a los empleados sin el consentimiento de los Representantes de las Compañías". En primer lugar, no dice el Reglamento que el Inspector tome informe alguno a espaldas o escondidas del Representante o Gerente. Muy al contrario, con exceso de lealtad previene a éste de que la visita se efectuará "dentro de los dos primeros días de cada mes, o antes cuando así lo disponga el Ministerio

de Fomento".

La fiscalización requiere completa libertad de acceso a todo papel, o documento, o empleado, como se acostumbra en todas partes con igual fin, como se lo acostumbra en la fiscalización de estampillas por ejemplo. La Nación en resguardo de sus intereses tiene el derecho al acceso a todas las fuentes de información directa, que es donde está la verdad. No puede quedar expuesta a que la ausencia del Representante o Gerente, u otra razón cualquiera, le impidan la fiscalización legal. Y ya dictarán sus órdenes los Representantes para que el Fiscal o Inspector encuentre siempre, al practicar la visita, la persona que le atienda y le muestre los papeles o documentos.

No es por mero capricho por lo que se ha incluido esa disposición en el Reglamento, sino como resultado de la experiencia. No es raro el caso de que los Agentes Fiscales, al solicitar informaciones aun de mera importancia, no han podido obtenerlas de las Compañías, porque el Gerente o Representante, que en concepto de la Compañía sólo estaba autorizado para darlas, estaba ausente u ocupado; y ya son frecuentes los casos en que, al querer ver libros, papeles o documentos, en Maracaibo, por ejemplo, se les contesta que es preciso pedir órdenes a Caracas, lo cual es absolutamente contrario a la obligación legal que tienen a ese respecto las Compañías.

Por otra parte, la experiencia ha demostrado al Ejecutivo que no es eficaz la sola información obtenida de los Gerentes o Representantes, a quienes quizás parezca correcto, por ejemplo, suministrar informaciones al Gobierno, en la forma del más reciente caso, que, por curioso, merece mencionarse.

Observó la Inspectoría de Maracaibo en los manifiestos de la Caribbean, que en dos días no hubo despacho de la refinería de San Lorenzo, y como pidiera informe personalmente al Representante de la Compañía, el señor Mac Kellar, amablemente para satisfacer al Inspector, en presencia de éste, llamó por teléfono a un Departamento y preguntó: "Dígame cómo es cierto que no hubo despacho de petróleo de San Lorenzo en tal fecha debido a inconveniente de la marea."

Pudo muy bien el Ejecutivo no prevenir a los Representantes de la oportunidad de la visita, como no se previene a los comerciantes respecto de la que prescribe la Ley de la Renta Nacional de Estampillas, o a los Cajeros de los

Bancos para practicar tientos de Cujal.

Y dada la seriedad de las Compañías, la corrección de sus procedimientos y la brillante organización de sus oficinas, no tienen por qué alarmarse o temer que la indiscreción de sus empleados, pueda decir cosa contraria a la verdad de las operaciones de sus empresas.

(5) Artículo 89, apartes 2, 3, 4 & 5.

No obstante el derecho indiscutible que las Compañías creen tener para perforar en toda la superficie de sus concesiones, "consideran lógico que se impongan ciertas restricciones a las operaciones de taladro, a fin de que se mantengan dentro de límites que alejen todo peligro". Al mismo tiempo, sin embargo, juzgan que pudiera ser inconveniente la aplicación estricta del Reglamento, que fija una distancia de 100 metros de casas de habitación.

Fundan su argumento en que "en los campos petroleros PUEDE MUY BIEN DARSE EL CASO de que de la noche a la mañana se levanten chozas en las cercanías donde se van a perforar pozos," y porque la distancia entre pozos y talleres y otras instalaciones petroleras también puede ocasionar complicaciones en ciertos campos, por ejemplo, cuando una Compañía petrolera tiene en mientes perforar dentro de su propio o ajeno patio de tanques (tank farm), como se practica en los campamentos.

Y afirman "que en los centenares de pozos que se han perforado en Venezuela a mucho menores distancias, no ha ocurrido accidente alguno". La afirmación final no es cierta, y asombra que se la haga al Ejecutivo, bajo la firma de los más altos representantes de las Compañías, justamente cuando se le criticaban sin razón alguna las disposiciones del Reglamento, se le pide que las modifique, y se juzga incorrecto que los Inspectores estén autorizados para buscar la verdad directamente de los documentos y empleados y no sólo por medio de las informaciones de los Representantes o Garentes de las Compañías.

Basta citar algunos casos que desmienten esa afirmación. En La Rosa, en junio de 1925, hubo un incendio en que se quemaron, entre otras, las casas de Pedro Clavel, Santiago Clavel, Candelario Guerra.

En Lagunillas también los ha habido, por causa del petróleo acumulado en

la superficie del agua.

El pozo R-420, que entró en producción hace apenas dos meses, cubrió de petróleo varias casas cercanas, y hasta pareció inminente un incendio, dada la gran cantidad de chispas que producían los fragmentos de roca expulsados del tubo, al chocar contra los hierros de la torre; y hay muchos otros casos análogos, que sería prolijo pormenorizar; pero que podrían comprobarse, de ser necesario.

Ante esos hechos y la flaqueza y casuística de los argumentos en contra del Reglamento, carecen de todo fundamento objeciones contra una disposición dictada para la debida protección de la vida y de los intereses de los venezolanos en su país, cuando habitan las regiones petroleras, por una parte; y por la otra, que propende a custodiar técnicamente los recursos naturales de la Nación.

Por lo demás, es fantástico, y sólo temen las Compañías que pueda muy bien darse el caso, de que en un campo petrolero se haga de la noche a la mañana una choza. Bastaría comprar la choza, o impedir legalmente que se la levantara, caso de que hubiera fraude en su edificación, en la primera hipótesis; y en la segunda, no menos excepcional, retirar los talleres u otras obras ante la perspectiva de las seguras ganancias de un pozo que se resuelva perforar en el patio de tanques.

Por razones análogas a las que se alegan en esta objeción, es por lo que en todas partes del mundo se sospecha de las Compañías petroleras como empresas egoístas, que sólo resuelven los problemas de la industria con absoluta prescindencia de los intereses del público en general y del Estado; siendo muy raros, desgraciadamente, petroleros tan prominentes como los señores Requa, M.riand, Ball y muy contados más, que explotan petróleo "con generosa e inteligente apreciación de los aspectos públicos de sus negocios". (United States Oil Policy, por John Ise, Profesor de Economía en la Universidad de Kansas, Estados Unidos, publicado por la Universidad de Yale, New Haven, p. 509, 1928)

No es sólo en casos de peligro cuando está permitida la restricción de los trabajos de perforación, pues en ninguna otra industria, como en la del petróleo, ha fracasado más completamente la teoría del laissez faire, dice

el mismo Profesor Ise, y añade: "En ninguna otra industria, como en la del petróleo, es tan necesaria la reglamentación del Gobierno. Ya algunos Gobiernos (en los Estados Unidos) han ido bastante lejos en materia de reglamentación. Muchos de los Estados productores de petróleo han reglamentado la manera de perforar, de cementar y taponar, y han establecido inspectores y agentes para vigilar el cumplimiento de esos reglamentos. Se han dictado reglas generales y específicas que, en varios Estados, han llegado hasta el punto de prohibir taledros de pozos (the completion of wells) en lugares en donde por falta de facilidades para trabajar el petróleo el aumento de producción ocasionaría pérdida de aceite. En julio de 1919, The Texas Railroad Commission ordenó paralizar por cinco días trabajos en el campo de Burkburnett, porque la producción era mayor que la capacidad del oleoducto. En enero de 1923 se ordenó una reducción de las operaciones en el nuevo campo de Robberson, en Oklahoma, porque no había allí manera de cuidar el petróleo. Cada año se dictan nuevos y más rigurosos reglamentos para la industria del petróleo." (John Ise, op. cit. p. 507).

(C) Arts. 98-101.

Conviene los firmantes del Memorandum en que "es natural que el Gobierno desee tener completa seguridad de que han sido bien hechos en cada caso los trabajos de cementación; en que por lo general el límite de 72 horas fijado por el Reglamento para la continuación de la perforación no es objetable, y que, en caso de urgencia, la notificación previa al Inspector de Campo con cinco días de anticipación puede resultar perjudicial; y no tienen nada que objetar a la presencia del Inspector de Campo para ejecutar el trabajo, con tal de que no se demoren por ello las operaciones.

Sólo en casos excepcionales consideran objetable la disposición, respecto de los cuales, debidamente comprobados, el Ejecutivo tomaría en cuenta las circunstancias para excusarlos, como ha sido la práctica, y aun para prevenirlos en las futuras reglamentaciones.

En cuanto a que pudiera no estar a tiempo el Inspector, es asunto acerca del cual basta decir que el Ejecutivo sabrá hacer que ese empleado cumpla con exactitud su obligación.

(7) Artículo 103.

Preocupación de los Gobiernos de los países productores de petróleo ha sido desde hace mucho tiempo, y muy particularmente en los últimos años, impedir el desperdicio del gas en la industria del petróleo, máxime desde que se utiliza industrialmente al procedimiento de compresión para extraerle la gasolina natural que contiene, a tal punto que el desperdicio del gas está considerado y castigado como delito por las Leyes del Estado de California.

En cambio, desde hace años, los habitantes de Maracaibo presencian el espectáculo constante de ver todas las noches, ardiendo en la otra orilla del Lago, el gas en algunas explotaciones, riqueza enorme perdida con doble perjuicio.

No es necesario entrar a la discusión técnica de los argumentos de las Compañías, aunque es inaceptable el infantilismo de que es desperdicio inevitable como el del aserrín o virutas en los aserraderos. Ni hay analogía entre los productos, ni es verdad que se desperdicien las virutas y el aserrín, que tienen valor comercial y se aprovechan.

El gas es útil por muchos respectos, pues es de por sí un combustible; de él se extrae gasolina y, devuelto a los pozos, sirve no sólo como fuerza propulsora que facilita la extracción del petróleo, sino también como elemento que, combinado con éste, influye sobre su viscosidad, impidiendo así la solidificación del mismo y, de consiguiente, el que se pierda en la tierra por esta causa. Por tanto, muy justas son las prescripciones de la legislación del Estado de California para evitar el desperdicio del gas; la cual, como ya se ha dicho, considera tal hecho como delito, lo reprime con multa de mil dólares y reputa cada día de la falta como un nuevo delito.

Lo único cierto es que sólo hay un límite tolerable de desperdicio de gas en las explotaciones.

The Federal Mine Committes, autoridad sin duda conocida de las Compañías firmantes del Memorandum, ha dictaminado al respecto así: "Por la pérdida de la presión del gas y consecuente disminución de la movilidad del petróleo en sí por falta de gas, sólo una parte del petróleo total existente en el subsuelo puede recuperarse en comparación con lo que se hubiera extraído si el petróleo y el gas se hubieran explotado en debidas proporciones."

La utilidad del gas y su explotación en debidas proporciones son la razón de las disposiciones del Reglamento.

Que la extracción de la gasolina natural no es un negocio lucrativo lo niega el hecho de que, a excepción de la Gulf, en Venezuela las demás Compañías importantes tienen todas ellas plantas para la extracción de esa gasolina. La Caribbean tiene cuatro plantas, la Venezuelan Oil Concessions tiene cuatro (de las cuales una recientemente instalada); la British Controlled desde hace tiempo extrae la gasolina del gas y la Lago acaba de instalar tres plantas.

En cuanto a que la gasolina natural no tiene consumo en el país, tampoco lo tiene el petróleo crudo. El mercado de esos productos son los Estados Unidos, donde los productos de la región del Lago de Maracaibo compiten ventajosamente con los similares americanos, porque se los puede poner en el mercado a menor costo que aquéllos, tanto que se vuelve a tratar hoy la cuestión de gravar en Estados Unidos el petróleo venezolano.

Arts. 105 y 106.

Las practicas consideran las Compañías los requisitos que establecen estos artículos, encaminados a comprobar la producción individual de petróleo y gas en cada pozo.

Contra la rotundidad de esa afirmación, el hecho de la existencia de medidores para uso de la industria, es prueba de su utilidad. Se los emplea en los Estados Unidos; son de uso obligatorio en Méjico; los emplea en sus explotaciones el Gobierno de la Argentina.

El hecho grave e interesante es que las Compañías, hasta hoy, no han venido pagando con la regularidad debida el impuesto que, en la forma de la Ley, es una participación sobre cada gota de petróleo extraída; lo cual proviene de que la fiscalización es deficiente, porque no se la hace en los campos de explotación, en los pozos mismos, que es donde resulta útil y efectiva.

Mal habitadas en la práctica las Compañías, el interés nacional reclama una organización fiscal adecuada para la correcta recaudación de esa renta, hoy una de las más importantes en el país, y causada por una riqueza que

no es reproducible. Lo que la Nación gaste en fiscalización, lo recompensará con creces el aumento inmediato de la renta, por la sola fiscalización, sin que esto en nada perjudique a las Compañías en la integridad de sus derechos.

Mientras en las Aduanas de la República se revisan celosamente las mercaderías importadas, y con gran escudiosidad el equipaje de los viajeros, y hasta sus pequeños efectos personales pagan impuestos, sería imperdonable descuido o negligencia dejar salir en lo futuro la riqueza petrolífera del país, millares de toneladas mensuales, sin ningún control ni vigilancia de ninguna especie, y permitir que sean las Compañías las que digan al Gobierno cuánto le corresponde por los impuestos.

La fiscalización debe hacerse en los campos, en los pozos, donde deben medirse las cantidades extraídas y calcular sobre ellas el impuesto; comprobar allí las pérdidas injustificadas, por ruptura de tanques mal dispuestos, o por incendios inexcusables. Sobre esas cantidades perdidas por culpa del explotador se tiene derecho para cobrar el impuesto, lo mismo que sobre el petróleo perdido en cantidades no tolerables industrialmente por filtraciones en tuberías instaladas o conservadas con negligencia. Es el Ejecutivo, según sus informaciones propias, y no las Compañías, quien debe fijar las cantidades que le corresponden por impuestos de explotación, según esos datos.

Ciertamente que presentará algunas dificultades medir exactamente en algún caso la producción individual de cada pozo. Sin embargo, hoy la practican en una u otra forma todas las Compañías; y como le consta al Ministerio, miden diariamente la producción tanto de petróleo como de gas en cada pozo, por métodos que, si no son matemáticamente exactos, les permiten una noticia muy aproximada. Las Compañías, como no puede menos de suceder, tienen toda esa información al día.

Le consta al Inspector Técnico de Maracaibo que en esa información minuciosísima incluyen multitud de datos, entre otros la presión de salida del gas. Le han objetado al Inspector la Laro y Guli que como ellas reciben las medidas en barriles, el cumplimiento de las disposiciones del Reglamento les obligaría a emplear un escribiente para reducir esas medidas a toneladas métricas, lo cual es mera trivialidad.

(9) Art. 107.

Ciertamente dice este artículo lo que las Compañías han entendido, y de consiguiente, no les sujeta ninguna objeción, aun cuando mayor claridad desearían prefiriendo que se dijese "en el futuro", donde el artículo dice "pronto"; además, no especificar que el pozo pueda quedar abierto únicamente durante un año, prescribiendo, en cambio, que el pozo pueda permanecer sin taponarse "hasta cuando se pueda comprobar definitivamente que no es productivo". Sólo consideran insuficiente el plazo de un año, en un caso de excepción, con el que arguyen, y que desearían ver previsto en el Reglamento, lo que, aun en concepto de las Compañías, confirma la regla del artículo objetado. Caso no previsto, y es imposible que el Reglamento los prevea todos casuísticamente, o que por reglas de mera excepción se rijan para ellas los casos generales -bastaría un informe suficiente del Inspector sobre solicitud de parte, en cada caso, para que no padeciesen por ello inconveniente alguno las Compañías en esos casos excepcionales.

Del examen pormenorizado de las objeciones del Memorandum, concluye el Despacho de Fomento, como al principio se ha dicho, que carecen en absoluto de todo fundamento. Por lo que no dice el Memorandum, más que por lo que dice, dada la sin razón de las objeciones y la trivialidad de los argumentos, parece como si fuera el propósito de sus autores, fomentar injustificada alarma, antes que solucionar fingidos o imaginarios conflictos; propósito de discutir o entorpecer a la Nación el derecho a tomar la orientación que la Administración de los hidrocarburos ha tomado con el Reglamento, encaminado sólo a cuidar de los intereses nacionales, sin daño alguno para los explotadores. Ha sido con ese Reglamento, la intención de que algún día pueda tener la Nación un Departamento Técnico de Petróleo, custodio de los intereses del país, semejante o parecido a las organizaciones que en otros países intervienen para reglamentar debidamente la industria; conciliando con una justa aplicación de la Ley y una estrecha vigilancia de la aplicación de los principios científicos, el interés de los meros negociantes con los intereses públicos en general, y de la Nación, que en ninguna otra industria son tan o-

puestos como en la del petróleo, y en ninguna tan puestos de lado estos últimos por los industriales como en dicha industria, por lo que, con sobrada razón opina el Profesor Ise, antes citado: "Es tan grande la oposición entre los intereses privados y el interés público en esta industria, que el control del Gobierno, aunque fuera insuficiente, resultaría siempre benéfico" (John Ise, op. cit. p. 510); y, por lo mismo, la industria de que se trata ha llegado a considerarse, generalmente, como industria impopular.

Todo lo que en el Reglamento se establece, perfectamente de acuerdo con nuestras leyes, es el resultado de la experiencia muchas veces dolorosa del desarrollo de la industria del petróleo en los grandes países productores, inclusive los Estados Unidos, para ver de ahorrarnos en Venezuela conflictos de todo orden en lo futuro. El propósito del Ejecutivo con ese Reglamento ha sido sólo establecer un comienzo de control de la industria, de acuerdo con la Ley y con los principios técnicos, por lo cual no sufre en nada la integridad de los derechos de las Compañías; y esa reglamentación será siempre más útil al país que la falta absoluta de control.

La práctica solamente debe indicar las ventajas o inconvenientes del Reglamento, y si, como con ligereza suma se afirma en el Memorandum, contuviere alguna de sus disposiciones cosa impracticable, hay que esperar que la práctica demuestre cuál sea, para entonces proveer a remediarla.

Los consejos o enseñanzas de la práctica del Reglamento ilustrarán al Ejecutivo para las sucesivas o futuras reformas del mismo. Y es indudable que habrá de reformársele muchas veces, como se hizo con la Ley de Hidrocarburos, desde el Decreto embrionario del Carbón, en 1918, hasta hoy, para que la Ley siga paso a paso el desarrollo de los intereses de la industria.

La facultad reglamentaria del Ejecutivo es justamente el instrumento de flexibilidad para adaptar la Ley constantemente a esas necesidades, pero es inadmisibles la injustificada pretensión de una reforma cuando apenas ha comenzado a cumplirse el Reglamento, sólo porque no resulta del agrado de las Compañías petroleras, basándose para ello sólo en objeciones de apariencia, o mejor dicho, infundadas.

I N F O R M E D E L O S D O C T O R E S

L U I S L O R E T O , A N G E L D . A G U E R R E V E R E Y R A F A E L P I Z A N I ,

C O N S U L T O R E S J U R I D I C O S D E L

M I N I S T E R I O D E F O M E N T O

MEMORANDUM

PARA EL SEÑOR DIRECTOR DEL MONTE

Materia: Memorándum de las Compañías
de petróleo sobre el Reglamento de la
Ley de Hidrocarburos de 1.933.-

Por segunda vez las compañías de petróleo oponen resistencia a las disposiciones reglamentarias de la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles dictadas por el Ejecutivo Federal en ejercicio de atributos emanantes de soberanía. Ya en 1.933, con motivo de dictarse el Reglamento de la Ley de 1.933, primera reglamentación de la materia, las compañías se dirigieron al Ejecutivo Federal alegando razones y oponiendo obstáculos prácticos de variada índole a la realización de dicha labor reglamentaria. Leyendo ahora el escrito presentado en aquella oportunidad podemos advertir desde el comienzo que si bien los razonamientos allí esgrimidos y los obstáculos prácticos opuestos, son en substancia idénticos a los contenidos en el memorándum que ahora nos ocupa, únicamente ha variado el tono y el comedimiento en su redacción, que en este último sube de punta y llega a adquirir caracteres de franca agresividad y descasto.

Sostienen las compañías peticionarias en su memorándum: "El criterio adoptado por el Ministerio de Fomento de que el Reglamento dictado para la Ley sobre Hidrocarburos de 1.933 "es aplicable a todas las situaciones" sin distinción acerca de las leyes que rigen las diferentes concesiones y la tentativa de aplicarlos efectivamente a situaciones esencialmente diferentes de las previstas por la citada Ley, ha venido a confirmar el temor de las compañías concesionarias de la existencia de un errado e inadmisibles criterio que tiende a desconocer sus derechos, derivados de leyes y contratos anteriores y regidos exclusivamente por estos y aquellas y que, prescindiendo de unos y otros, llega a la conclusión absolutamente inaceptable de anular prácticamente tales derechos, con la imposible aplicación no ya de la nueva Ley sobre Hidrocarburos, sino del nuevo Reglamento dictado para la ejecución de ésta."

En primer lugar debe observar esta Consultoría que la afirmación de las compañías de la existencia de un errado e inadmisibles criterio que tiende a desconocer sus derechos es gratuita y únicamente se explica por estar contenida en unos alegatos en los cuales casi siempre la fuerza de la argumentación sobrepasa la realidad de los hechos. Por lo que a esta Oficina corresponde rechazar

del modo más categórico semejante aseveración y reafirma que siempre ha tenido como fin primordial de sus actuaciones el valor puro de la norma sin atender los intereses que su aplicación pueda afectar.

Creemos que la alarma producida entre las compañías por la aseveración del Ministerio de que el Reglamento es aplicable a todas las situaciones es, desde todo punto de vista, injustificada y no constituye una tentativa de aplicarlo efectivamente a situaciones "diferentes de las previstas por la Ley de 1.932" como lo sostienen los interesados.

En efecto, la frase copiada más arriba y que sirve de pretexto a violenta reacción de las compañías, se encuentra consignada en el Oficio de 9 de marzo de 1.940, N° 0719 H, de la Dirección de Hidrocarburos, y se refiere únicamente a la devolución de listas previas que no llenaban los requisitos reglamentarios, con exclusión de toda otra materia distinta, por lo cual la única interpretación sana de esa declaración debe entenderse y limitarse a la materia a que se concreta dicha lista, o sea a la aplicabilidad del Reglamento a las Listas Previas que deben presentarse para aspirar al beneficio de la exoneración de derechos de importación. Como quiera que sea, y aún tomando la frase aisladamente y dándole un significado que desborda su propio contenido, no se justifica en modo alguno la interpretación que pretenden darle las compañías de que ella constituye "una tentativa de aplicar efectivamente a situaciones esencialmente diferentes de las previstas por "la Ley de 1933, el Reglamento que se objeta. En la frase subrayada y en el párrafo que de seguida copiamos, del informe de las compañías, radica el problema jurídico fundamental planteado al Despacho por el citado Memorándum. Dicen las compañías:

"El único alcance del Reglamento de 1.940, es, y tiene que ser el de establecer pautas para el cumplimiento de las disposiciones de la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles de 1.928. Ahora bien, como ese Reglamento no ha tomado en cuenta la gran divergencia de criterios que informa a la nueva Ley con respecto a las anteriores, sus disposiciones resultan de imposible aplicación a las concesiones regidas por esas leyes anteriores."

Han olvidado las compañías de petróleo, evidentemente, el artículo 82 de la Ley vigente sobre la materia, que obliga al Ministerio a la aplicación "en todos los casos" de las disposiciones de derecho público, y de las destinadas a proteger la economía y las industrias nacionales". En estos casos será apli-

oble la Ley vigente y, consecuentemente, su Reglamento.

Además, es de principio incontestable y así lo reconocen las compañías, que todas las normas reglamentarias relativas a procedimientos son de aplicación inmediata; como igualmente lo son aquellos preceptos reglamentarios de disposiciones legales de idéntico contenido. Dentro de este criterio, es manifiesto que el Ejecutivo Federal es el órgano llamado a calificar de inmediato el alcance y naturaleza jurídica de las normas de los Reglamentos de ejecución, y al hacerlo obra en el ejercicio de su competencia legal.

No están, pues, en lo cierto las compañías cuando afirman que el Reglamento de la Ley vigente no les es aplicable excepto en aquellas materias de mero procedimiento para disposiciones idénticas, pues lo es indudablemente, según se deja expuesto, en todos aquellos casos en que el artículo 82 de la Ley actual dispone expresamente la aplicación de determinadas normas.

El examen pormenorizado de los artículos impugnados por las compañías conduce a esta Consultoría, desde un punto de vista sistemático, a las siguientes conclusiones:

a) Exoneración de derechos de importación.- Debemos distinguir en las argumentaciones que hacen las compañías a este respecto, dos aspectos: un primer aspecto de fondo, que se refiere al beneficio mismo de la exoneración, considerado en sí; y un segundo aspecto que contempla el procedimiento a seguir para hacer efectivo dicho beneficio. Respecto a la primera cuestión, esta Consultoría no tiene nada que agregar al Informe que tuvo el honor de presentar al ciudadano Ministro, en fecha 30 de diciembre de 1939 bajo el número 476.

Respecto al segundo, las mismas compañías reconocen en su memorándum que "el derecho de exoneración no depende de la aprobación o nó por el Ejecutivo Federal de las listas previas que han exigido los diversos reglamentos desde el año de 1930". Por lo tanto, no puede alterarse el espíritu, propósito o razón de las leyes que consagran el beneficio, con la determinación del contenido de las listas previas que se exigen para su realización, la cual es una regla de mero procedimiento que deja intacto el beneficio mismo. En tal virtud, las disposiciones legales y reglamentarias denunciadas por las compañías, relativas al contenido de las listas previas, encuentran en cada caso concreto formal aplicación. La autoridad de la Corte Federal y de Casación, a menudo in-

vocada por las compañías, ha establecido en sentencia de 31 de mayo de 1933 la siguiente doctrina:

"En opinión de esta Corte, la facultad de determinar si todos o casi todos los artículos en que el Ministerio de Fomento ha negado a la actora el derecho de exoneración que pretende, se encuentran o no incluidos entre aquellos a que tiene derecho de importar al país sin pagar impuestos por virtud del expresado artículo 43 de la Ley de Hidrocarburos de 1922, corresponde únicamente al Ministerio de Fomento conforme a la atribución 12 del artículo 2 de la Ley de Ministerios, y a la segunda parte del artículo 49 de la Ley de Hidrocarburos vigente, que dice: "El Ministro de Fomento determinará si los efectos de que se habla gozan o no efectivamente del beneficio que por el presente artículo se establece, para lo cual los concesionarios lo someterán en cada caso Lista Previa, antes de que ordenen la importación", que es aplicable por su carácter de disposición procesal tanto a los concesionarios de contratos celebrados bajo el imperio de leyes anteriores o adaptados a ellas, como a los celebrados bajo el imperio de la Ley vigente o adaptados a ésta . . . "

"Además, no puede negarse que esa facultad que tiene hoy el Ministro de Fomento la puede y debe ejercer cualesquiera que sean las leyes que rijan los contratos de los concesionarios que quieran aprovecharse del beneficio de la exoneración, porque si es verdad que en cuanto a la existencia y extensión de ese derecho debe atenderse, como lo manda el artículo 80 de la vigente Ley de Hidrocarburos, al contrato mismo y a la Ley bajo cuyo imperio se formó o se adaptó después, no es menos cierto que para alcanzar dicho beneficio han quedado todos los concesionarios, cualesquiera que sean las Leyes por que se rijan, sometidos a la facultad que ha sido otorgada al Ministro de Fomento para su regularización, y a la cual debe someterse la actora, en cada caso, inclusive los contemplados en el presente juicio".

b) Cesión de concesiones.- Un detenido estudio del sentido normativo del artículo 55 de la Ley, que se refiere a la autorización previa para la cesión o traspaso de concesiones, lleva a esta Consultoría al convencimiento de que el contenido del artículo en cuestión es de derecho público porque el fin perseguido por el legislador es el de prevenir acaparamientos y evitar el que la riqueza del Estado vaya a manos de personas inadecuadas o de especuladores. En consecuencia, la reglamentación de esta norma no solamente está ajustada al espíritu de la Ley sino que es aplicable a todas las concesiones anteriores, en virtud del artículo 82 de la Ley de Hidrocarburos vigente.

c) Permisos para taladrar pozos.- Un análogo razonamiento nos lleva a rechazar las argumentaciones de las compañías petroleras en cuanto a la no aplicabilidad a concesiones anteriores, de las disposiciones concernientes a esta materia. Además este requisito viene repitiéndose desde el Reglamento de 1930

y no nos explicamos cuál sea el interés de los peticionarios por denunciar su ilegalidad después de 10 años de práctica consecutiva.

d) Impuesto sobre productos manufacturados.- Respecto a las objeciones que hacen las compañías al artículo 65 del Reglamento, debe tenerse en cuenta que se trata de disposiciones que tienden a mejorar el procedimiento que se ha venido siguiendo para calcular el monto de dicho impuesto y que, por lo tanto, en nada pueden afectar derechos adquiridos del concesionario.

e) Modo de cálculo del impuesto de explotación.- Se puede reproducir para este caso el mismo razonamiento del aparte anterior, agregando, como argumento válido para ambos casos, que mientras no se modifique el impuesto en sí, la forma de su liquidación es un asunto que pertenece únicamente al cuidado del Estado, quien puede modificarla de acuerdo con sus intereses. Por otra parte, el artículo reglamentario en cuestión dice que él será aplicable en cuanto fuere posible y el margen de aplicabilidad toca establecerlo al Ministerio de Fomento con vista de los alegatos de los interesados.

f) Requisitos que deben contener los planos.- Esta materia fué tratada casi idénticamente en el memorándum de las compañías relativo al Reglamento de la Ley de 1928, lo cual no obstó para que las dichas compañías cumplieran con los requisitos exigidos por ese Reglamento. Esta Consultoría opina que estableciendo todas las leyes que el concesionario presentará un plano de la concesión, la determinación de los requisitos que debe llenar este plano, mal puede violar dicha norma ni alterar su espíritu, propósito y razón. La regla en cuestión constituye una norma de ejecución, una norma de procedimiento. A mayor abundamiento nos remitimos a las "Observaciones que el Ministerio de Fomento hace al Memorándum que le han presentado algunas compañías explotadoras de petróleo con objeciones al Reglamento de la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles".

g) Informaciones que deben suministrar las compañías.- Nos parece claro el sentido de disposiciones de derecho público en aquellas que tratan de esta materia, pues por una parte, la explotación debe estar de acuerdo con la técnica del ramo, y el Despacho debe vigilar la observancia de esa técnica y, por otra parte, para que una fiscalización sea efectiva debe ser tan amplia como considere conveniente la Administración, único juez competente en la materia.

h) Planos de hospitales, campamentos y otras obras semejantes.- Aquí se trata de disposiciones preventivas de protección y seguridad de las personas cuya aplicabilidad ha sido dejada expresamente a salvo por todas las leyes de Hidrocarburos, tal como lo hace, por ejemplo, el artículo 79 de la Ley de 1922, reproducido esencialmente por la primera parte del artículo 82 de la Ley vigente, en virtud del cual las disposiciones destinadas a la seguridad y protección de las personas, contenidas en dicha Ley, son de aplicación inmediata a todas las concesiones.

i) Escapes de gas.- Las disposiciones reglamentarias al respecto nos parecen justificables por las razones siguientes: Los trabajos petroleros deben hacerse, conforme a las leyes de la materia, de acuerdo con la técnica científica e industrial y evitando los desperdicios. En segundo lugar, y conforme al artículo 129 del Reglamento vigente, no se exige a las compañías que utilicen y mantengan plantas especiales de refinación para la gasolina que se obtenga del gas húmedo, sino que sólo quedan obligadas a controlar la producción del gas "con objeto de aprovecharla o devolverla al yacimiento en cuanto sea posible", o sea, las compañías tienen la alternativa de aprovechar dicha producción o de devolverla, y en el caso de aprovechamiento, es sólo cuando estos gases húmedos se produzcan en cantidad comercial que el concesionario debe extraerles la gasolina.

j) y k) Obligaciones en materia de pozos de agua y suministro de casa y medios de transporte para los empleados de inspección.- Creemos que en estos dos temas deben tenerse en cuenta las razones alegadas por las compañías y no hacer extensivas estas disposiciones a las concesiones otorgadas anteriormente, sobre todo en lo que se refiere a la obligación de suministrar casas y medios de transporte sin costo alguno para los dichos empleados, pues creemos que debe ser empeño de la Administración Pública el independizar los servicios técnicos de las personas dedicadas a la industria.

Tal es, escuetamente expuesta, la opinión de la Consultoría Jurídica que puede resumirse en las siguientes frases:

"El Ejecutivo Federal está obligado, por función immanente, a cumplir y hacer cumplir la Ley, la cual dispone, en su artículo 82, que las disposiciones destinadas a la protección de los intereses generales o a la seguridad de las personas, las de derecho público y las desti-

nales a proteger la economía y las industrias nacionales, se aplicarán "en todos los casos", es decir, aún a las concesiones otorgadas bajo leyes o contratos anteriores. En tal virtud, el Reglamento debe seguir -so pena de ilegalidad- el espíritu, propósito y razón de la Ley y procede su aplicación general en los mismos casos en que proceda la de la norma legal primaria. El Ejecutivo Federal no es Juez de la Ley. Si ésta está afectada de inconstitucionalidad, a los interesados quedan todos los recursos legales; pero al Ejecutivo Federal no se le presenta sino un solo camino: aplicar la Ley de acuerdo con sus términos expresos".

Caracas: 11 de mayo de 1.940.

REGlamento DE LA LEY SOBRE HIDROCARBUROS Y DE LAS MINERALES
COMBUSTIBLES

Un grupo de compañías petroleras protesta contra la Ley sobre
Hidrocarburos de 1938 y contra el Reglamento de 1940.

Opinión de la Dirección de Hidrocarburos.

El 2 de abril de 1940 un grupo de empresas petroleras se dirigió al Despacho para consignar un Memorándum contentivo de una protesta contra el Reglamento de 24 de enero de 1940, de la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles.

Dichas compañías son las siguientes: "The Caribbean Petroleum Company", "The Venezuelan Oil Concessions Limited", "The Colón Development Company Limited", "Venezuelan Oil Development Company Limited", "N.V. Nederlandsche Olie Maatschappij", "Standard Oil Company of Venezuela", "Lago Petroleum Corporation", "Compañía de Petróleo Lago", "International Petroleum Company Limited", "Mene Grande Oil Company, C.A.", "The Texas Company (Venezuela) Limited", "Texas Petroleum Company", "Compañía Consolidada de Petróleo", "Socony Vacuum Oil Company, C.A.", "British Controlled Oilfields Limited", "North Venezuelan Petroleum Company Limited", "Tocuyo Oilfields of Venezuela Limited".

Habiendo sometido el ciudadano Ministro de Fomento a la consideración de la Dirección de Hidrocarburos la protesta en referencia, los suscritos Doctores E. Luongo Cabello y Antonio Planchart Burguillos, Director de Hidrocarburos y Abogado Consultor de la Dirección de Hidrocarburos, respectivamente, consignan en el presente Memorándum su opinión acerca del escrito dicho de las compañías petroleras.

CAPITULO I

CONSIDERACIONES GENERALES

Casi toda la protesta se basa en la tergiversación de una frase, contenida en un oficio del Ministerio de Fomento, a la cual atribuyen las compañías un contenido diferente del que lógicamente puede atribuírsele. Vemos así que, en el primer párrafo del Memorándum, las compañías, después de asegurar que es de esperarse que el Reglamento se aplicaría sólo y exclusivamente a las concesiones que eventualmente se otorguen de acuerdo con la Ley de 1936, se lamentan de que el Ministerio haya informado oficialmente que el Despacho

"conceptúa aplicable a todas las situaciones" el Reglamento de 24 de enero de 1940.

La información oficial dicha aparece de una serie de notas dirigidas a varias compañías, cuyos son los siguientes párrafos:

"Se ha recibido en este Despacho una representación de esa Compañía de fecha 4 del mes en curso, junto con las Listas Previae números- En contestación cúplame manifestar a Ud. que este Ministerio conceptúa aplicable a todas las situaciones del Reglamento vigente de la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles; por lo tanto, se devuelven las Listas mencionadas junto con sus anexos, a fin de que su representada cumpla con los requisitos pautados por dicho Reglamento en sus artículos 79 y 80, y por la Resolución N° 44 de 29 de febrero próximo pasado, publicada en la Gaceta Oficial N° 20.123 de fecha 2 del mes en curso."

La frase "este Ministerio conceptúa aplicable a todas las situaciones el Reglamento", tomada aisladamente, separada, como lo hacen las compañías, del problema jurídico concreto en que se produjo y de los matices que lógicamente la condicionan, constituye realmente una proposición excedida. Pero si aplicamos la frase tan sólo a los problemas que constituyen el objeto de la representación de la compañía, de 4 de marzo de 1940, entonces nos encontramos con un concepto limitado y perfectamente ajustado a la verdad jurídica. ¿A cuáles situaciones conceptúa el Ministerio aplicable el Reglamento? A todas las que constituyen el objeto concreto de la representación de la empresa, de 4 de marzo de 1940, es decir, al cumplimiento por parte del concesionario de los requisitos de los artículos 79 y 80 del Reglamento y de la Resolución de 29 de febrero del año en curso. Dentro de tales límites es perfectamente cierto que el Reglamento se aplica a todas las situaciones. Tratábase únicamente de una resistencia, por parte de un concesionario, al cumplimiento de determinados requisitos de forma, situación de mero procedimiento regida de manera exclusiva por el Reglamento vigente.

Aislar una frase del adversario de sus antecedentes lógicos, para dar pie a una controversia, constituye proceder desacreditado o ineficaz.

Aseguran las compañías que en la redacción del Reglamento no se tomó en cuenta "la gran divergencia de criterios que informa a la nueva Ley con res-

pecto a las anteriores." Para desmentir semejante afirmación basta transcribir los siguientes párrafos de la Disposición de Motivos del Reglamento vigente:

"Si se considera la aspiración lógica de dar al Reglamento una completa vigencia, de modo que el mayor número de los actos industriales caiga bajo su imperio, no escaparán al lector los muchos inconvenientes que ha sido necesario salvar en la redacción del Proyecto, pues no es posible alcanzar tal fin teniendo en cuenta sólo la Ley vigente sino una también, de manera muy principal, será necesario tener presente la realidad petrolera venezolana y los diversos regímenes jurídicos en vigor, sin perder de vista un solo instante el espíritu, propósito y razón de aquella Ley. Sólo así puede ser eficaz la promulgación de la norma reglamentaria, destinada a abarcar indistintamente las relaciones más contrapuestas y rígidas por principios más diferentes."

Manifiestan las compañías que se ven obligadas a "objetar formalmente la pretendida imposición a ellas del Reglamento de la Ley sobre Hidrocarburos de 1938." Las empresas, pues, rechazan en principio y de una manera general toda aplicación del Reglamento a sus actividades de exploradoras, explotadoras, refinadoras y transportadoras de hidrocarburos; en efecto, no objetan la aplicación con respecto a uno o varios casos específicos -única situación en que se concibe jurídicamente el rechazo de una Ley o de un Reglamento- sino que, primero en principio y luego mediante análisis genéricos de inaudita ligereza, formulan el rechazo del Reglamento y, lo que es más amplio aún, expresan una crítica interesada e ineficaz para probar la insuficiencia de sus disposiciones aun desde el punto de vista de la técnica. Así está concebida la objeción, en términos amplios de impugnación y censura del acto de promulgación, por contrario al derecho, a la ética, a la técnica industrial y aun a la economía.

Más, no se concibe el rechazo in limine de un conjunto de normas jurídicas, cuando aún no han sido aplicadas a casos concretos y determinados; semejante impugnación no podría nunca seriamente verificarse sino en interés público, por ante la Corte Federal y de Casación, mediante los procedimientos legales respectivos, cuando la Ley o el Reglamento objetados son contrarios a la estructura jurídica general y a los principios constitucionales. En el mero interés privado, como se deja dicho, no cabe otra objeción que la que se formula en presencia de casos concretos de aplicación, pues las Leyes y los Reglamentos se hallan en principio destinados a aplicarse a todas las situaciones, de manera que todo rechazo en principio sería algo así como un liberum veto, inaccesible entre nosotros.

Obsérvese que las compañías aseguran que el Reglamento es retroactivo. Cabe entonces preguntar: ¿han supuesto acaso los derechos adquiridos vulnerados en concreto por el Reglamento? No puede admitirse ninguna acusación de retroactividad sin una circunstanciada exposición de hechos, pues como dice Fiori, en el individuo "el derecho nace de la combinación de las circunstancias de hecho y de la Ley; dada la circunstancia, nace el derecho, según la Ley, el cual encarna, por decirlo así, en la persona." (Fiori. "De la irretroactividad y de la interpretación de las leyes.") Quien alegare que una norma es retroactiva, antes que nada, pormenorizadamente, con expresión de las circunstancias de hecho y de derecho del caso concreto, debe exponer qué derecho subjetivo adquirido ha sido vulnerado. No bastan afirmaciones especiosas; no será suficiente afirmar la existencia de "situaciones esencialmente diferentes de las previstas en la citada Ley" de 1938; no convencerá la mera afirmación que "el único alcance del Reglamento de 1940 es, y tiene que ser, el de establecer pautas para el cumplimiento de las disposiciones de la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles de 1938"; no podrá admitirse la afirmación de que los derechos de las compañías se anulan "prácticamente" con "la imposible aplicación" de la nueva Ley y del Reglamento, si no se exponen hechos y casos jurídicos concretos a los cuales se haya aplicado efectivamente la norma nueva; de otra manera nos sería imposible asegurar que estamos en presencia de una violación de derechos adquiridos.

¿Hay derechos adquiridos vulnerados? ¿Cuáles son esos derechos? Sólo así puede admitirse una crítica de una Ley o de un Reglamento.

La Ley y el Reglamento son omnipotentes dentro de los justos límites fijados por la razón y por el derecho; la norma jurídica puede desenvolverse, conservar, mudar, modificar y destruir el pasado, pues en general la Ley nueva y el Reglamento se aplican aun a las relaciones jurídicas establecidas o formadas antes de su promulgación, principio que es una consecuencia de la soberanía y de la preeminencia del interés general sobre el particular. He allí el principio general, base de toda la majestad del Estado y de la seguridad de los pueblos, siendo en cambio el postulado de la irretroactividad de la Ley una mera excepción consagrada precisamente en el interés público, que

exige imperiosamente para la seguridad general que los ciudadanos no estén expuestos a sufrir el daño de ser privados por una Ley posterior de los derechos individualmente adquiridos. De allí que se admita la crítica de la Ley, aun la más amarga, cuando tiene lugar con ocasión de aplicaciones concretas que han producido lesión de derechos subjetivos adquiridos; de allí que sólo en presencia del derecho mismo lesionado pueda aceptarse el rechazo de una norma. En cambio, el prestigio del Poder Público y la santidad de los principios exigen que celosamente se cierre el paso a toda crítica formulada en teoría, cuando no la justifica un respetuoso interés general, científico, político, etc. Con base de semejantes críticas podría dejarse mal parada la soberanía y corroidos los principios mismos en que se asienta la seguridad del Estado. ¿Cómo admitir el rechazo de una norma cuando no se exponen cuáles derechos adquiridos han sido lesionados? ¿No equivale ello a alzarse contra el Estado mismo?

El individuo puede exigir al Estado que respete las consecuencias jurídicas del pasado, individualizadas mediante hechos idóneos legalmente ejercidos; pero no bastará que se exponga meramente el régimen legal pasado y se lo contraste con la norma vigente, ya que el derecho concreto nace siempre de un hecho, que será en todo caso necesario exponer, al cual atribuye la ley virtud y eficacia. No puede el individuo inmovilizar en su beneficio el sistema vigente de las leyes ni impedir al Poder Público someter a nuevas reglas las relaciones jurídicas o de regular de mejor manera el ejercicio de los derechos adquiridos. Si es un mal destruir derechos y aun ciertas esperanzas, facultades y aptitudes, mayor mal habrá en conservarlas a una norma, reconocida ya como mala, su perjudicial imperio; de allí que resulte peligroso para el Estado todo instante, como el que nos ocupa, de inmovilizar en beneficio privado el sistema de las leyes. Semejante propósito debe ser severamente reprimido, pues sea cual fuere la forma en que se presente, la oportunidad en que se manifieste o la justificación que alegare, perseguirá siempre una finalidad abusiva, contraria al derecho y profundamente desconsiderada.

Las compañías se concretan meramente a asegurar que tienen derechos derivados de leyes anteriores y que el sistema vigente de las normas legales no puede aplicárseles. Ello no basta. Será necesario para poder respetar sus ale-

gatos que, caso a caso, digan cuáles derechos adquiridos los han sido lesionados.

No basta siquiera exponer la norma objetiva pasada y contrastarla con la norma objetiva vigente, aunque se sepa que bajo el imperio de aquélla nacieron derechos, esperanzas y aptitudes y exista hasta el funus de que algún derecho ha sido lesionado. No basta, no, comparar dos derechos objetivos, pues lo que manda la Constitución Nacional y prescriben los principios es que el derecho objetivo vigente respete los derechos subjetivos adquiridos al amparo de leyes anteriores. La esfera de los derechos subjetivos no puede expresarse sino mediante circunstanciada exposición de hechos y de normas.

Podemos declarar que determinado vínculo jurídico se halla fuera del alcance de la Ley o del reglamento vigente siempre que se trate de una relación específica de derecho, real y efectivamente producida por hechos idóneos antes de la promulgación de la nueva Ley. Pero no podemos, sin agraviar los más delicados fundamentos del Poder Público, declararnos de propia autoridad fuera del alcance de todo un conjunto de normas jurídicas, mediante la mera invocación de una legislación pasada que en principio rige determinado grupo de nuestras posibles relaciones. Para impugnar la Ley no basta la lesión posible; para rechazar la autoridad de un acto de promulgación es necesaria la presencia de un derecho subjetivo concreto. El interés social exige, en efecto, el mayor respeto a la autoridad del derecho y que se aplique la norma nueva no solamente a los hechos futuros que se producen sin ninguna relación con un hecho anterior sino también a los hechos futuros que se derivan de hechos pasados; tal es la naturaleza de las normas jurídicas, tal su destino y su utilidad, y si frente a ellas puede alzarse alguien es a los meros efectos de dejar a salvo un derecho claramente determinado, limitado estrechamente por los hechos que le dieron origen y expuesto tan concreta como respetuosamente.

Al pedir las compañías al Ejecutivo Federal, en el último párrafo del escrito, que dicto "las medidas necesarias" -in causa veneno- para "remover las dificultades", exponen simplemente que la situación es contraria a los derechos de las compañías, sin entrar a los hechos, y que no es posible aplicar el nuevo Reglamento "a las concesiones regidas por leyes anteriores". Imperium in imperio, pues, pretenden las empresas petroleras hallarse separadas del dere-

cho común y regidas, en todas sus actividades, por una serie de normas contractuales y legales anteriores que excluyen toda posible aplicación de una norma posterior, sin distinciones posibles de casos en que jurídicamente pueda asegurarse que los concesionarios, como todo el mundo, se hallan sometidos a las leyes y reglamentos policiales y de procedimiento en vigor y mucho menos a las de fondo, ni siquiera en aquellas determinadas relaciones de derecho que encuentran su fuente -lo cual sucede a menudo con respecto a muchos de los derechos de los concesionarios- no en el contrato de la concesión, que sólo abarca determinados vínculos, sino en la Ley misma, concebida ésta no ya como norma supletoria de la voluntad de los contratantes, sino como expresión de la voluntad del Estado que crea, modifica o extingue vínculos jurídicos; pues si muchos de los derechos de los concesionarios tienen su fuente en el contrato, no menos cierto es que muchos de sus derechos no encuentran su fundamento en la voluntad de las partes sino en la Ley, de manera que la ausencia de derechos subjetivos atribuye poder al Estado para cambiar, por Ley posterior, el Derecho así creado. Critican también las compañías, embozadamente, muchas de las disposiciones de la Ley sobre Mercaderes de 1938 y alegan, contra toda verdad, como veremos luego, hallarse fuera de su alcance.

Admitamos gratia arguendis que puede aceptarse el rechazo de un conjunto de normas jurídicas, no ya en presencia de casos concretos de aplicación, única resistencia que deja a salvo la dignidad del Estado -y que pueden pasar las objeciones formuladas en el campo de la teoría, de lo racional puro y de lo meramente especulativo, y admitamos que pueda ser procedente un rechazo concebido en los términos empleados por las compañías, es a saber: "Como ese Reglamento no ha tomado en cuenta la gran divergencia de criterios que informa a la nueva Ley con respecto a las anteriores, sus disposiciones resultan de imposible aplicación a las concesiones regidas por esas leyes anteriores." Para ser procedente semejante objeción, sería en todo caso necesario el estudio comparativo de la norma vigente con respecto a dichas leyes anteriores, directoras de las concesiones de las compañías; sería imprescindible el análisis de ese complejo jurídico -la norma vigente- con el propósito de proyectarlo en todo momento sobre las leyes anteriores, para poder admitir el rechazo

meramente racional del Reglamento. Mas tal cosa no la han hecho las compañías ni la han podido hacer. En primer lugar no han formulado una crítica para fines meramente especulativos -único efecto posible de las objeciones teóricas-, pues aspiran con su escrito a colocarse efectivamente fuera del alcance del Reglamento. Por otra parte, ¿cómo comparar la norma vigente con las leyes anteriores? (La norma vigente no es el Reglamento ni la Ley, sino el complejo de ambos). ¿A qué medios recurrir para obviar las dificultades de semejante análisis? Pues, desde luego, no basta con asegurar que existen divergencias, no tomadas en cuenta, entre la Ley vigente y las anteriores para concluir, como lo hacen las compañías, que es "imposible" aplicar el Reglamento a las concesiones regidas por esas leyes anteriores.

En todo caso será preciso tener en cuenta que las compañías son concesionarias de varios millares de minas, regidas por las más diversas legislaciones, de manera que se impone para ellas, si quieren colocarse fuera del alcance del Reglamento vigente, exponer por lo menos las incompatibilidades de todas y cada una de las disposiciones del Reglamento (con todos sus matices y posibles variantes de aplicación) respecto de todas y cada una de las disposiciones de los contratos y leyes anteriores rectoras de cada una de las concesiones, con todos los matices y variantes de aplicación de dichas disposiciones. ¿Han hecho tal cosa las compañías? Ni lo han hecho ni lo han podido hacer.

Obligadas estaban las compañías a exponer las incompatibilidades del Reglamento con respecto a los Contratos "Aranguren", "Vigas", "Bernabé Planas", y "Jiménez Arráiz" de que son concesionarias respectivamente "The Venezuelan Oil Concessions Limited", "The Colón Development Company Limited", "British Controlled Oilfields Limited" y "North Venezuelan Petroleum Company Limited"; obligadas se hallaban a verificar ese estudio con respecto a las disposiciones de la Ley de Minas de 1905 y del Decreto Reglamentario de 1906, supletorias de la voluntad de las partes, pues bajo su imperio se perfeccionaron dichos contratos; también, con el mismo propósito, debieron analizar el Código de Minas de 1910, al cual quedaron adaptados los contratos, salvo los derechos adquiridos para el día de la promulgación.

Debieron estudiar el "Contrato Valladares", de que es cesionaria "The Caribbean Petroleum Company" y el Código de Minas de 1910 que lo rige.

Debieron exponer las incompatibilidades del Reglamento con respecto a todas las otras Leyes anteriores y no reservarse in pectore tan celosa como estratégicamente los estudios respectivos. En efecto, las compañías con concesionarias o cesionarias de millares de minas, las cuales fueron otorgadas bajo el imperio de todas y cada una de las anteriores Leyes sobre Hidrocarburos, de manera que alguna relación de derecho ha de regirse por la Ley de Minas de 1918 y los Decretos del Carbón, Petróleo y Sustancias Similares de 1918 y 1920 y alguna situación jurídica por las Leyes sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles de 1920, 1921, 1922, 1925, 1928, 1935 y 1936. Si no se exponen esos estudios, difícilmente podrá admitirse la pretendida "imposibilidad" de aplicar alguna vez siquiera esta o aquella disposición del Reglamento vigente a alguna situación jurídica inmediata o mediatamente relacionada con las compañías o con las innumerables concesiones de que son sujetos.

Las compañías aseguran que "el único alcance legal del Reglamento de 1940, es, y tiene que ser el de establecer pautas para el cumplimiento de las disposiciones de la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles de 1938". De conformidad con tal criterio las Compañías creen en "la existencia de un errado e inadmisibles criterio que tiende a desconocer sus derechos, derivados de Leyes y contratos anteriores y regidos exclusivamente por éstos y aquéllos".

Tales conceptos son absolutamente falsos; el único alcance del Reglamento no es el de palear la ejecución de la Ley de 1938 ni los derechos y obligaciones de las compañías son los derivados exclusivamente de los contratos y leyes anteriores.

Si no existiera la interesada tendencia a exagerar que de manera tan desconsiderada se pone hoy de manifiesto, parecería inútil advertir que si es cierto que la concesión es un contrato no puede asegurarse que sean de naturaleza contractual todos los vínculos existentes entre el concesionario y la Administración Pública, pues ni es la concesión el único estatuto que rige los actos del minero, ni aun todas las relaciones derivadas inmediata o mediatamente de su título o de la Ley sobre Hidrocarburos puede decirse que sean de naturaleza contractual. En presencia de acto tan complejo como el de concesión y en cuanto a su indiscutible fuerza vinculante, necesario es concluir que si existe con-

trato en cuanto a determinados elementos esenciales, muchas de las relaciones previstas por la Ley sobre Hidrocarburos son de aquellas que por interesar al orden público no son susceptibles de relajarse, renunciarse o modificarse por la fuerza del contrato.

Los derechos y obligaciones esenciales del concesionario encuentran su fuente en la voluntad vinculante de las partes, es cierto; mas, muchos otros derechos y obligaciones encuentran su fundamento en la Ley de la materia, vigente para el tiempo del otorgamiento de la concesión.

Por otra parte, muchas obligaciones extracontractuales -legales o reglamentarias- pueden nacer en cualquier tiempo para un concesionario, como para cualquier otra persona que ejerza actividades en la República, y tales obligaciones extracontractuales impone el Estado por virtud del imperium de que está revestido (hoc volo, sic jubeo, sit pro ratione voluntas) sin que para nada intervenga el querer de la persona a quien dichas obligaciones afectan. Por otra parte, también es cierto que constantemente nacen a favor de los particulares derechos legales y reglamentarios y que cuando un concesionario los ejerce no lo hace invocando el contrato o la concesión de que es titular, ¿quién puede negar que tales tipos de obligaciones y derechos pueden ser consagrados en una Ley sobre Hidrocarburos, en cualquier tiempo, y desenvueltos en el respectivo Reglamento?

Abusado sería pretender que por la circunstancia de haber estipulado el Estado determinados derechos y obligaciones contractuales, renuncia en absoluto a su poder de legislar o de dictar normas reglamentarias, obligatorias para el contratante como para cualquier otra persona dentro de los límites jurisdiccionales de la República. Cuando el Estado contrata u otorga una concesión no crea una órbita de derechos para todas las actividades del concesionario, inviolable y sin posible ingerencia ulterior de la voluntad soberana; tan solo se limita el Estado en el contrato a otorgar determinados derechos de exploración, de explotación, de manufactura y de transporte de hidrocarburos, derechos bien determinados y claramente limitados, según la equidad, el uso y la ley. Puede admitirse que la concesión es un contrato, lo que no quiere decir que sea un fuero. Cuando el Estado otorga una concesión no perfecciona ciertamente un estatuto de excepción ni promulga un privilegio; no agota el Poder Público su

facultad legislativa y reglamentaria cuando concede derechos de exploración o de explotación del subsuelo a los particulares.

Procedamos ahora a averiguar a qué categoría de normas jurídicas están sometidas las actividades de los concesionarios de hidrocarburos.

¿Será cierto, como lo aseguran las compañías, que los derechos de los concesionarios "derivados de Leyes y contratos anteriores" se rigen "exclusivamente por éstas y aquéllas? ¿No pueda una nueva Ley o un nuevo Reglamento, imponer determinada suerte de obligaciones a los concesionarios o someter el ejercicio de sus derechos a determinados requisitos? Estudiemos ese problema a la luz de las diversas legislaciones bajo cuya vigencia nacieron los contratos y concesiones de que son titulares las compañías.

CODIGO DE MINAS DE 1910

Veamos, en primer lugar, lo que establece el Código de Minas de 1910, que rige las concesiones de "The Venezuelan Oil Concessions Limited", "The Colón Development Company Limited", "The British Controlled Oilfields Limited", "The North Venezuelan Petroleum Company", "The Caribbean Petroleum Company" y también a determinados yacimientos de la "Standard".

El artículo 121 de dicho Código dice así:

"Las minas deben explotarse de conformidad con los preceptos del arte, de modo de quedar garantizada la vida de los obreros, conformándose en cada caso especial a los Reglamentos que se establezcan y a las medidas que dice el Inspector Técnico de Minas."

El artículo 136, al hacer referencia a las prescripciones sobre policía de las minas relativas a explotación, dice así:

"Las prescripciones anteriores son sin perjuicio de las que establezcan los respectivos Reglamentos o que la necesidad exija en cada caso."

Como se ve de las disposiciones transcritas, por hallarse el minero obligado a observar las normas técnicas de la industria y a preservar la salud de los obreros ha de conformarse "a los Reglamentos que se establezcan". Desde luego el criterio que informa tales Reglamentos varía con el tiempo, a la medida que evoluciona la técnica misma y a la par que se desenvuelven las Ciencias Médicas - de cuyo criterio dependerán todas las medidas tendientes a ga-

garantizar la vida de los obreros, a que se refiere el artículo 121-. Es de advertir que de 1910 a esta parte el progreso de las Ciencias y de las Técnicas ha sido tan rápido que no ha podido por menos de influir en las normas jurídicas legales y reglamentarias, hasta revolucionarias, siendo de notar que los concesionarios de hidrocarburos, a pesar de frecuentes cuanto inútiles resistencias, se han sometido a tales normas.

¿Quién si no la Administración Pública ha de velar por la observancia de los preceptos del arte y cuidar de que quede garantizada la vida de los Obreros? ¿Y cómo cumplir tales cometidos sin fijar en Reglamentos sucesivos el criterio que ha de regular la intervención del Estado, sin concretar cuáles progresos de la técnica merecen ser incorporados al medio industrial y sin dar partes generales para la explotación?

LEY DE MINAS DE 1918

Bueno es estudiar lo que al respecto dice dicha Ley, pues algunas de entre los millares de concesiones de que son cesionarias las compañías habrán nacido bajo su imperio y, aunque es seguro que todas o casi todas habrán sido adaptadas a leyes posteriores, siempre el régimen inicial influye ad colorandam en la interpretación del complejo jurídico.

El artículo 6°, que se refiere a los contratos de explotación de hidrocarburos, dice en el Parágrafo 1°:

"La Nación se reserva el derecho de reglamentar la perforación y el torpedeamiento de pozos, la construcción de olcoductos y de pozos, la instalación de refinerías, la medida del petróleo y todo lo que se relacione con la explotación, transporte, destilación y embarque del producto."

El parágrafo 2° se expresa en estos términos:

"En los contratos... se concederá al contratista el goce de las franquicias y se exigirá de él el cumplimiento de las obligaciones que la Ley y los Reglamentos le otorguen o impongan."

El régimen de la Ley de Minas de 1918 y de los Decretos del Carbón, Petróleo y Sustancias Similares de 1918 y 1920 es de gran importancia, pues marca, en cuanto a los minerales combustibles, la etapa de transición que condujo hacia la promulgación de una legislación especial sobre hidrocarburos. Ya desde entonces se reservó la Nación, como puede verse, el derecho de reglamentar to-

do lo relativo a explotaciones petroleras, siendo notable la forma en que expresa que el goce de franquicias se concederá según lo otorguen la Ley y los Reglamentos, exigiéndose en todo caso el cumplimiento de las obligaciones que impongan la Ley y los Reglamentos dichos.

Los Decretos del Carbón, Petróleo y sustancias similares se expresan en los términos siguientes:

"El Ejecutivo Federal estudiará por medio de Comisiones técnicas los problemas relacionados con la explotación, transporte y utilización del petróleo y tendrá el derecho de fiscalizar la explotación para comprobar si se cumplen las prescripciones de este Decreto y las especiales que se dictaren en defensa de la seguridad pública y de los intereses comunes de las empresas.- También tendrá el Gobierno Nacional el derecho de fiscalizar las operaciones de las empresas, en cuanto se relacione con los intereses fiscales." (Artículos 39 del Decreto de 1918 y 40 del de 1920)."

"La apertura de galerías y perforación de pozos, los procedimientos de explotación y el régimen de las refinerías, serán materia de Reglamentos particulares que tiendan a proteger las minas, a defender los intereses comunes de las diferentes explotaciones y evitar el repentino agotamiento de las fuentes de minerales." (Artículo 40 del Decreto de 1918 y 41 del de 1920).

LEYES SOBRE HIDROCARBUROS Y DE LAS MINERALES
COMBUSTIBLES DE 1.920 Y DE 1.921.-

Bajo los regímenes que consagran estas Leyes continúa en pie el principio de que todo concesionario está sometido a los Reglamentos generales de policía, como todo habitante de la República, y en especial a los de policía de las explotaciones, principio que consagran, por otra parte, todas nuestras Leyes de Minas y de Hidrocarburos, en perfecta conformidad con la doctrina universalmente admitida. Vemos así que los artículos 57 y 58 de ambas Leyes se expresan en los términos siguientes:

"Artículo 57.- Toda explotación de los yacimientos a que se refiere esta Ley queda sujeta a las disposiciones de los artículos 113 a 129, ambos inclusive, de la Ley de Minas y a los Reglamentos que dicte el Ejecutivo Federal sobre policía de la explotación para evitar que se extingan las fuentes, protección de los obreros, construcción de oleoductos, instalación de refinerías, de modo que se eviten conflagraciones.- Artículo 58.- El Ejecutivo Federal estudiará por medio de comisiones técnicas los problemas relacionados con la explotación, transporte y utilización del petróleo y tendrá el derecho de fiscalizar la explotación para comprobar si se cumplen las prescripciones de esta Ley y de los Reglamentos que se dictaren conforme al artículo anterior.-"

El artículo 113 de la Ley de Minas, a que se refiere el artículo 57 que acabamos de transcribir, dice así:

"Las minas deben explotarse de acuerdo con los preceptos del arte y las disposiciones de los Reglamentos que al efecto dicta el Ejecutivo Federal."

Así, pues, es claro que para los concesionarios, en cualquier tiempo, pueden nacer obligaciones impuestas por los Reglamentos de policía minera, así como por los adelantos de la técnica industrial.

El artículo 76 de la Ley de 1920 dice así:

Artículo 76.- El Ejecutivo Federal dictará los Reglamentos a que se refieren los artículos 41, 54 y 57 y los demás que sean menester para la mejor ejecución de esta Ley.

El 78 de la Ley de 1921 se expresa así:

Artículo 78.- El Ejecutivo Federal dictará el Reglamento o los Reglamentos que juzgare convenientes en la aplicación de esta Ley.

LEYES SOBRE HIDROCARBUROS Y DEMÁS MINERALES COMBUSTIBLES
DE 1922, 1925, 1928, 1935 y 1936.

La Ley de 1922 y las posteriores mandan al concesionario ajustarse en sus operaciones a los principios científicos, con cuyos términos, más conformes con la calidad de los conocimientos de la época, no hace sino repetir lo que prescribían ya las leyes anteriores, que ordenaban al mismo ceñirse a los preceptos del arte. La Ley de 1922 introduce un elemento nuevo en este punto al incorporar a las normas a observar por el minero los usos locales. El artículo dice así:

Artículo 51.- Los concesionarios están obligados en sus casos:
1° A ejecutar todas las operaciones de exploración, explotación, manufactura o refinería y transporte, ceñiéndose a los principios científicos, o prácticos aplicables en la región.

En las Leyes de 1925, 1928, 1935, 1936 y en la vigente encontramos la misma disposición. Se agregan otras limitaciones, como puede verse:

Los concesionarios están obligados, en sus casos:
1° A ejecutar todas las operaciones de exploración, explotación, manufactura o refinería y transporte, ceñiéndose a los principios científicos, o prácticos aplicables en la región, respetando siempre las limitaciones establecidas en la primera parte del artículo 15, de esta Ley y en los casos previstos en los artículos 144 y 145 de la Ley de Minas, ajustándose a las reglas allí prescritas."

En las Leyes de 1925, 1928, 1935, 1936 y en la vigente encontramos que el artículo prescribe, además, en el ordinal 11, que los concesionarios están obligados:

11. A cumplir todas las disposiciones que les sean aplicables, contenidas en leyes, decretos, resoluciones y ordenanzas, sin perjuicio de los derechos que adquieren en virtud de la concesión.

Ahora bien, ¿cuáles son esas disposiciones que son aplicables a las concesiones y cuáles los derechos adquiridos por ellos? Existe un criterio tan uniforme a través de toda la legislación, en lo referente a este punto, que no caben tergiversaciones interesadas. Vamos, en primer lugar, que las Leyes de 1922, 1925, 1928, 1935, 1936 y 1938, al establecer penalidades, hacen referencia a determinados tipos de Reglamentos que puede en cualquier tiempo dictar el Ejecutivo Federal con el carácter de obligatorios para todos los concesionarios; es de advertir que las compañías, en su escrito, critican algunas disposiciones de ese tipo, lo cual es contrario a la letra de todas las leyes sobre Hidrocarburos. Véase lo que dicen los artículos 72 y 73 de la Ley de 1922, texto que encontramos en todas las leyes posteriores:

Artículo 72.- La falta de cumplimiento, por parte del concesionario, a los Reglamentos que dicte el Ejecutivo Federal, relativos a las obligaciones señaladas en los números 3°, 4°, 5° y 6° del artículo 51, se castigará con multa de un mil a cinco mil bolívares.

Artículo 73.- La falta de cumplimiento, por parte del concesionario, a los Reglamentos que dictare el Ejecutivo Federal, o de las Leyes que se promulgaren para proteger la vida de los obreros y empleados, así como su negativa a establecer el hospital a que se refiere el número 7° del artículo 51, se castigará con la misma multa señalada en el artículo anterior.

Injustan son, pues, las críticas que se formulan contra las disposiciones del Reglamento tendientes a evitar daños por descubrimiento de aguas, perforaciones o abandono de pozos, explotación irracional, incendios, etc.

¿A qué normas legales o reglamentarias, aparte el contrato y la Ley vigente al tiempo de su otorgamiento, está sometido todo contratista o concesionario de hidrocarburos? Aparte las leyes y reglamentos de mero procedimiento, a los cuales se hayan sometido todos los habitantes de la República, para todos los actos, inclusive los de ejercicio de los derechos ya adquiridos, el concesionario de hidrocarburos se halla sometido en todos sus actos, inclusive los más íntimamente relacionados con su industria, a las normas legales y reglamentarias destinadas a salvaguardar el orden público y las buenas costumbres. ¿Aun para el caso negado de que el Ejecutivo Federal alguna vez renunciare a dictar normas en defensa del orden, de los intereses generales, de la seguridad de las personas o de las buenas costumbres, tal renuncia carecerá por completo de efectos, como es de doctrina y lo establece el artículo 5° del Código Civil.

Si alguna facultad no puede ser objeto de contratos, es la que tiene el Ejecutivo Federal de proteger el orden público y las buenas costumbres; la ley que consagra tal facultad es de la esencia del Poder Público y se halla colocada por encima de cualquier otro interés o consideración. No puede pretender nadie hallarse, en virtud de concesión o contrato, fuera del alcance de las leyes o reglamentos destinados a salvaguardar el orden, la seguridad o las buenas costumbres, pues sólo las cosas que están en el comercio pueden ser objeto de contratos (artículo 1191 del Código Civil) y aun la República no se encuentra dispuesta a llevar su dignidad a las lonjas internacionales.

Veamos lo que dice, con la elocuencia sencilla de las buenas leyes, el acápite del artículo 79 de la Ley de 1922, disposición que repiten todas las leyes posteriores, inclusive la vigente:

"Artículo 79.- La presente Ley determina los derechos y obligaciones de los concesionarios, en las concesiones que se otorguen de conformidad con sus preceptos y en las concesiones o contratos anteriores que se adapten a ella, sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones destinadas a la protección de los intereses generales, o la seguridad de las personas, contenidas en los artículos 51, 52 y 53 de la presente. "

Entre esas disposiciones destinadas a proteger los intereses generales y la seguridad de las personas están las contenidas en todas las leyes, ordenanzas y decretos de orden público.

Expresan las compañías que las disposiciones reglamentarias no pueden aplicarse a concesiones otorgadas bajo otras leyes "salvo -convienen- que los preceptos reglamentarios se refieran a disposiciones idénticas en una y otras leyes, y al dictarse estos preceptos se haya acogido estrictamente el espíritu, propósito o razón que informa a las respectivas leyes anteriores."

Acabamos de ver que si en algo existe una absoluta uniformidad en todas las Leyes de Minas y de Hidrocarburos, rectora de las diversas concesiones de las compañías, es en cuanto se encamina a someterlas de manera indubitable a las disposiciones de cada ley destinadas a "la protección de los intereses generales o a la seguridad de las personas, contenidas en los artículos 51, 52 y 53" de las diversas Leyes, desde luego que, a través de toda legislación, se conservan hasta los números de tales artículos. No era de esperarse como

aseguran las compañías en el encabezamiento de su escrito- que el Reglamento "se aplicaría sólo y exclusivamente (excepción hecha de asuntos de mero procedimiento siempre que no alteren el espíritu, propósito o razón de las leyes que rigen las concesiones de los firmamentos) a las concesiones que eventualmente se otorgaren de acuerdo con la Ley de Hidrocarburos de 1938".

Todas las Leyes de la materia no sólo han expresado la voluntad de regir en cuanto a los derechos y obligaciones otorgados bajo su imperio, sino que expresamente han dispuesto, con respecto a las concesiones anteriores, "la aplicación de las disposiciones destinadas a la protección de los intereses generales o a la seguridad de las personas."

Ya que las compañías alegan hallarse fuera del alcance de determinadas normas vigentes y exclusivamente sometidas a estatutos contractuales y legales anteriores, bueno es recordar que es de doctrina, universalmente aceptada, sobre la cual es conveniente insistir un poco, que en el caso de conflicto de normas, bien se trate de las nacionales con extranjeras o de leyes o reglamentos vigentes con otras anteriores (los conflictos en el tiempo se resuelven lo mismo que los que tienen lugar simultáneamente en distintos espacios), se tenga en cuenta, entre otros, el principio siguiente: las leyes de policía, aquellas en que esté interesado el orden público o las buenas costumbres, las destinadas a la protección de los intereses generales o a la seguridad de las personas, obligan a todos los habitantes del territorio, inclusive a los extranjeros, y se aplican a todas las situaciones jurídicas, inclusive aquellas que son simple consecuencia de hechos cumplidos bajo el imperio de la Ley anterior.

Alegan las compañías que un Reglamento no puede "establecer derechos ni imponer obligaciones" y que con respecto a los yacimientos regidos por leyes anteriores carece de eficacia en cuanto pretenda "imponer obligaciones no previstas en ellas o en las respectivas concesiones". Tal proposición peca de inexacta, por exceso de generalización y por dar absolutamente la espalda a los principios básicos de nuestra vida legal. Un Reglamento como el que nos ocupa tiene entre sus más importantes cometidos el de regular el ejercicio de los

derechos adquiridos con vista a un mayor bien público: Cuando somete el ejercicio de un derecho al cumplimiento de determinados requisitos o cuando limita en alguna forma la actividad del concesionario, crea obligaciones nuevas no previstas en leyes anteriores ni en contratos ni en concesiones; de la misma manera suelen los Reglamentos crear nuevos derechos, no sólo formales y de mero procedimiento sino aun de fondo, cuando suprimen limitaciones al ejercicio de un derecho. En los Reglamentos de Hidrocarburos casi todos los derechos y obligaciones nuevas son de tal naturaleza, y bueno es hacer notar que casi todas las normas que critican con más saña las compañías tienen por objeto precisamente el regular el ejercicio de derechos y el cumplimiento de obligaciones, lo cual desde luego, entra en la esfera de las atribuciones del Poder Reglamentario.

No vemos cómo puede un procedimiento, por más complicado que sea, impedir el ejercicio de un derecho o entorpecer el cumplimiento de una obligación; los procedimientos nuevos que el Reglamento establece, en perfecta armonía con el espíritu, propósito y razón de la Ley, han sido establecidos precisamente a los efectos del ejercicio de los derechos y obligaciones de los concesionarios -tanto los regidos por las Leyes anteriores como por la de 1938- y si es cierto que tales procedimientos son algo más complicados que los consagrados en leyes y reglamentos anteriores, ello obedece a la necesidad cada día más manifiesta de dar al bien colectivo y a la seguridad de las exploraciones y explotaciones mineras, que son de utilidad pública por declaración de legislador, las garantías más firmes y sencillas.

Todas las Leyes de Minas y de Hidrocarburos han reservado al Ejecutivo Federal, como hemos visto, el derecho de reglamentar las perforaciones, el torpedamiento de pozos, la construcción de oleoductos, la instalación de refinerías, la medición del petróleo, el beneficio racional de los yacimientos, etc. ¿Cómo negar que el Ejecutivo Federal, al proceder a dictar tales Reglamentos, pueda crear derechos e imponer obligaciones? ¿No es acaso el Ejecutivo Federal el administrador de las minas propiedad de los Estados de la Unión, a tenor de lo dispuesto en el numeral 13 del artículo 15 de la Constitución Nacional? Es lógico, pues, que las leyes hayan reservado al Administrador del patrimonio minero de los Estados la facultad de dictar reglamentos sobre tal

materia, pues se trata de cuestiones de mera policía de las minas y de cuidado y vigilancia del subsuelo y de los yacimientos que en él se encuentran; la concesión no atribuye al minero sino un derecho de exploración y de explotación, de manera que como el Estado se reserva siempre la propiedad sobre los yacimientos, justo es que pueda en todo caso dictar reglamentos para limitar el ejercicio de los derechos concedidos y para regular tanto el ritmo como el fin y las modalidades de las exploraciones y explotaciones.

Para terminar este primer Capítulo diremos, resumiendo, que la Ley de 1933 y el Reglamento de 1940 establecen algunas restricciones al mero ejercicio de ciertos derechos o perfeccionan y ajustan a las necesidades actuales determinadas limitaciones impuestas ya anteriormente por Leyes y Reglamentos diferentes de los que rigen a ciertas concesiones de las compañías. De este último género, para no citar sino un ejemplo, son las restricciones y limitaciones al derecho de perforar, que funcionan sin inconvenientes desde que se dictó el primer Reglamento de Hidrocarburos, pese a la protesta de algunos concesionarios, consignada en circunstancias industriales parecidas a las actuales.

Algunas limitaciones impuestas por el Reglamento se encuentran en vigor desde hace tiempo, acogidas por las mismas empresas en la práctica diaria y en convenios celebrados entre ellas, recomendadas por la ciencia y encaminadas a poner orden y regularidad en las explotaciones. Inútil parece advertir que es al Estado, en primer lugar, a quien toca incorporar a la industria los principios científicos que las empresas están obligadas a observar. Ejemplo de este tipo de limitaciones lo encontramos en las distancias que los explotadores guardan entre las diversas perforaciones, espacios aconsejados por la técnica y la economía y que han sido en Venezuela, como en muchos países, consagrados por convenios entre los interesados, como dejamos dicho. Critican también ciertas normas del Reglamento que han sido consagradas en convenios celebrados entre algunas de las compañías y el Ejecutivo Federal. De ese tipo son los procedimientos para la liquidación de la regalía, incorporados al Reglamento después de haber sido objeto de varios acuerdos suscritos por algunas empresas y el Gobierno Nacional y después de largos meses de haber sido llevados con éxito a la práctica diaria.

Obligaciones imponen la Ley y el Reglamento que tienen por fin garantizar el orden público y la seguridad de las personas y si tales obligaciones en algún caso pueden hacer gravosa determinada faz de las actividades del concesionario, ni ese gravamen es tan elevado que pueda entorpecer la industria, ni es de tal naturaleza que pueda discutirse, puesto que todas las leyes de la República, en el pasado y en el presente, relativas a las industrias o no, ordenan que el concesionario, como todo habitante del territorio, cumpla las normas en cuya observancia está interesado el orden público y la seguridad.

Normas establece la Ley de 1933 -y las desenvuelve el Reglamento- que obligan a todos los concesionarios, pues son de simple policía minera. Nadie estará exento de cumplir las leyes de policía general ni mucho menos un industrial de acatar con reverencia los reglamentos de policía especiales al género de actividades que ejerce.

En todo caso de restricciones impuestas por las Leyes y los Reglamentos posteriores -ya que no estamos en presencia de nada que sea exclusivo de las normas vigentes- trátase de medidas aconsejadas por el interés del Estado, por la necesidad de garantizar la seguridad de los yacimientos -cuya propiedad conserva siempre el concedente-, por el desiderátum de velar sobre actividades que las leyes nacionales han declarado de utilidad pública y por el deber que tienen los Poderes de perfeccionar cada vez más las normas legales y reglamentarias que nos rigen, dentro de la medida aconsejada por la prudencia y la justicia.

En fin, en ningún caso puede hablarse de derechos adquiridos vulnerados, ya que nunca pueden producir lesión las normas destinadas a regular el ejercicio de tales derechos, por más complicados que puedan ser los procedimientos e incómodas las formas nuevas consagradas (es de advertir que no nos encontramos en ese caso extremo), siempre que de alguna manera pueda ejercitarse el derecho. Es principio muy viejo -consagrado desde los tiempos de Merlín y repetido hasta la saciedad- que las normas no son retroactivas ni pueden serlo sino cuando vulneran derechos adquiridos y que no hay retroactividad allí donde los derechos adquiridos se respetan o de alguna manera pueden ser ejercidos.

Entre las medidas aconsejadas por el interés del Estado está, por ejemplo,

la que se refiere a los pozos que revientan súbitamente, fuera de todo control, ("reventones") y causan considerables daños en la superficie (incendios, derrames, sajaduras de la tierra) y en el subsuelo (escape de los gases y de las presiones, agotamiento y contaminación de las reservas, migración del aceite, etc.)

Muchos casos funestos de "reventones" se han visto en Venezuela; pero merece especial mención el que ocurrió el 13 de mayo de 1935 en el pozo L.R.-71-25 de la L.P.C., en el campo de Cabimas. A continuación insertamos los informes que elaboró, respecto a dicho reventón, la Inspección de Campo de Cabimas.

"Cabimas, 22 de mayo de 1935.- Ciudadano Inspector Técnico de Hidrocarburos, Maracaibo.- Objeto: Blow out del pozo L.R.-71-25.- A continuación expongo los datos relativos al pozo La Rosa-71-25 de la L.P.C. que reventó bruscamente (caso denominado Blow out) el 13 de los corrientes a las 7 y 30 p.m.

Coordenadas.

S - 32.300,00 metros
E - 15.055,00 metros.

Origen:

Catedral de Maracaibo.

<u>Grid.</u>	Q-3
Empezó a perforarse:	Abril 29-1935
Elevación:	15 pies
Dist. de la costa:	3.400 metros
Prof. de agua:	34 pies
Prof. total	2.915 pies
Taponado hasta:	2.865 pies
Perforador y Cuadrilla:	Todos venezolanos.

Breve Historial.- El pozo, una vez taponado, fue sometido a una circulación de lodo-lodo de perforar- por espacio de varias horas. Después se empezó a sacar el Drill pipe, y ya se tenían afuera 420 pies de éste, cuando sobrevino el accidente. La suspensión de la tubería dió margen al gas para precipitarse en el hueco y provocar el estallido. Ese gas no provino de formaciones profundas, sino de una que sólo tiene 1.300 pies de profundidad (en términos de la industria local se le llama shallow gas). Por espacio de 8 horas, más o menos, el pozo estuvo arrojando gas únicamente, con estrepitoso ruido; pero desde las 3 y 30 a.m. del 14 ya empezó a verse salir del pozo una columna que parecía ser toda ella de petróleo. Dicha columna alcanzó una altura de 130 pies y así se mantuvo hasta las 3 y 15 p.m. del 17, en que fue parcialmente reducida. La Compañía pudo al fin dominar el pozo a las 3 y 30 p.m. del 17, hora en que, por supuesto, quedó totalmente extinguida la columna de aceite. El derrame, aunque no tan cuantioso, continuó siempre, a través del casing.- La columna a que nos hemos referido estaba compuesta por dos columnas concéntricas: una que salía por la tubería, de 5 pulgadas de diámetro, y la otra que salía por el espacio anular que hay entre la tubería y el casing, de 11 y $\frac{3}{4}$ pulgadas de diámetro este último. Pero la columna de derrame no era toda de petróleo: se estima que un 50% de ella estaba integrado por gas, lodo y arena. Arena, petróleo y gas provenientes de la formación denominada Tar Sand, que es una arena que no se está explotando actualmente en Cabimas -excepción hecha de unos 6 pozos que la misma Co. tiene produciendo de ella en la región de Punta Bonítez, hacia la costa- por la razón de que el aceite que la saturara es de baja gravedad. Las muestras de petróleo tomadas del L-71 durante los días que estuvo sin control resultaron con una gravedad A.P.I. de 13°, siendo la máxima gravedad 14°. La formación Tar Sand está limitada por las siguientes profundidades: 2172 pies hasta el tope y 2500 pies hasta el fondo.- Desde las 3 p.m. del 17 en que el pozo fué dominado hasta la 1 p.m. del 18, se le estuvo bombeando agua adentro. Después se le bombearon más de 4.000 sacos de cemento y se le cerró como abandonado. Poco después se advirtió que el gas,

no hallando salida por el pozo, empezó a agrietar la zona circunvecina y a salir, burbujeando arriba en el lago. Para prevenir, pues, que el gas estallara causando mayores daños, se abrieron de nuevo las válvulas, permitiéndole al pozo descargarse más y más. Desde el 18 hasta hoy se le ha estado bombeando agua, a fin de que vaya muriendo paulatinamente.- La Compañía ha emprendido el trabajo de taponamiento del L-22, pozo el más cercano al L-71, hasta más arriba de la arena productora, para que aquél no sufra contaminación alguna y con el objeto, además, de convertirlo en pozo auxiliar, de inyección, para bombear a través de la arena superficial (shallow sand- Tar Sand) del primero agua que vaya a ayudar a matar el L-71 lo más rápidamente.- Los técnicos están todos de acuerdo en dar por abandonado este pozo, el L-71, y se está haciendo la determinación del sitio cercano a él en donde habrá de perforarse el pozo que lo substituya.- El accidente del L-71 se debió a una violenta irrupción del gas de la Tar Sand, tan imprevista y fuerte, que no dió tiempo a cerrar la válvula de seguridad (blow out preventer-Shaffer Collar Control Gate) que dos hombres de la cuadrilla trataron de hacer con prontitud. No hubo desgracia personal. No se ha podido estimar la cantidad de petróleo derramado, hasta hoy; sólo se sabe que es del llamado Tar Oil, de 13° A.P.I.- Se calcula, groseramente, que el gas que se arrojó a la atmósfera salió durante los primeros días, cuando el pozo estaba en la plenitud de su fuerza, a razón de unos 5 a 10 millones de pies cúbicos por día, y a razón de 5 millones durante los últimos cuatro días. Ahora, la totalidad de la pérdida -pérdida de aceite, más pérdidas de gas más pérdida material- no se ha podido ni siquiera estimar todavía.- Se cree que el pozo, de haber existido, hubiera podido ser de tres mil barriles (3.000) diarios.- Dios y Federación.- Edmundo Luongo Cabello."

"Cabinas, 1° de junio de 1935.- Objeto: Continuar infernando acerca del pozo L-71-25.- La columna de petróleo que salía sin control por este pozo los primeros días del blow out ha desaparecido totalmente. Desde el día del accidente todas las cuadrillas de la Compañía han estado obrando de conjunto y sin cesar, dándose el caso de individuos que han trabajado 24 horas en un día, con el fin de dominar completamente el pozo y de evitar las consecuencias de contaminación de las aguas y contaminación de las arenas de producción por el agua del lago. Ni la pérdida de petróleo se ha podido evitar ni tampoco la contaminación de las aguas del lago por el petróleo. Por las medidas que ha tomado la Compañía para proteger las arenas productoras, especialmente las que se refieren a la arena La Salina, que es la más alta de las tres, se espera que no sobrevendrá la contaminación del aceite del subsuelo por las aguas que se infiltran del lago.- Dejando a un lado los esfuerzos que en un principio hiciera la Compañía por dominar desde afuera el pozo, los últimos pasos dados por ella, que son con el objeto de dominar el pozo por dentro, pueden clasificarse en dos categorías: una, la conversión de los pozos 447 y 22 en pozos auxiliares; otra, la perforación de un pozo auxiliar vecino, el L-71-.. El procedimiento de bombear agua al pozo por medio de los pozos auxiliares 447 y 22, que se empezó a practicar desde el 17 de mayo, ha dado buenos pero no definitivos resultados. Se apoló a este recurso después de haber agotado las posibilidades de dominar el pozo de otros modos. La Compañía sacrificó de esta manera dos buenos pozos, el 447 y 22, de 900 barriles y 160 barriles diarios respectivamente. Ambos fueron previamente taponados, en debida forma, elevando la cementación hasta la zona conocida con el nombre de shallow gas, es decir hasta una profundidad media, para ambos, de 900 pies. La Formación shallow gas no contiene petróleo y por eso se presta admirablemente para que sea bombeada agua a través de ella sin correrse el peligro de desplazar aceite alguno ni de contaminarlo.- El pozo auxiliar vecino L-71-.. está situado a 124 metros al Oeste del L-71-25. Con el L-71-.. se piensa hacer lo mismo que se hizo con el auxiliar vecino 444-A cuando el blow cut del 444, con la sola diferencia de que el 71-A llegará nada más que hasta los 900 pies, donde está la formación que servirá de vehículo al agua que ha de bombearse, mientras que el 444-A tuvo que ser llevado hasta la arena La Rosa, la cual fué protegida, así como todas las arenas superiores, con una cementación en que se emplearon 4.500 sacos de cemento.- Volvamos por un momento sobre el accidente en sí. Sucedió por la irrupción violenta del gas de alta presión en el hueco al suspenderse la tubería. Ya el fondo de la arena productora había sido taponado, como de costumbre, y se había hecho cir-

cular el barro para quitar cualquier exceso de cemento que quedara. Se estaba sacando la tubería a fin de poder descender después el último casing, de 6-5/8 pulgadas de diámetro, que había de llegar hasta el fondo mismo del pozo y que iba a ser cementado hasta la altura del Lower Lagunillas. Los cálculos dan 21 pies de descenso de la columna de barro como consecuencia de la sacada de los 420 pies de tubería: esto quiere decir que la columna de lodo sólo disminuyó 10 libras de peso, lo que es insuficiente en sí para ser tomado como punto débil del accidente, ya que se tenía, por concepto del barro, un coeficiente de seguridad de más de 100 libras de peso (en efecto, la columna de barro hasta la formación shallow gas pesa más de 500 libras, mientras que la presión del gas de la formación, medida en el pozo 22, situado a sólo 300 metros del 71, es de 400 libras). El barro circulante del L-71 pesaba 80 libras por pie cúbico. Barro de alta viscosidad. La velocidad con que se sacaba la tubería, velocidad excesiva, causó, cada vez que se sacó una paraja, una succión del barro, que repercutió en las paredes del pozo desestrucurándolo probablemente y ocasionando por tanto la precipitación del gas. Esta es la versión más lógica del blow-out, y cuenta en su apoyo varias razones. Hasta ahora nos hemos limitado a señalar cómo, en nuestra opinión, sucedió el accidente sin analizar la responsabilidad de la Compañía, que será expuesta más adelante.-

Del pozo auxiliar 71-A.

Véanse dibujos en hojas a y b (*).- Reforzado con un casing extra. Cementado hasta los 255 pies con 400 sacos de cemento. Situado a 124 metros al Oeste del 71. Avanza a razón de 600 pies por día. Se espera que se le podrá cementar el casing de 11-3/4 pulgadas de diámetro, al rededor del 4 de junio. Este casing llegará hasta los 750 pies más o menos. Cuando el cemento haya fraguado (2 ó 3 días después), se bajará un liner, perforado en frente de la Shallow gas sand, y a través de él se comenzará el bombeo de agua que ha de matar el L-71. El bombeo por esta arena que no contiene aceite no ofrece contaminación alguna, por una parte, del petróleo del subsuelo y evita, por otra, el peligro de que éste se desplace. Caso de que esta operación no baste, se procederá a cementar las arenas inferiores, hasta la Santa Bárbara, que es la arena de que iba a producir el L-71, con el objeto de protegerlas del agua del lago que se está infiltrando por el hueco del 71. Véase esquema de la geología del pozo en la página b. (**)

De la responsabilidad de la Compañía.

En el criterio del suscrito, la Compañía es responsable de este blow out. Expongo las siguientes razones:- 1.- La cuadrilla estaba sola en el momento del accidente. Un consejo oportuno del foreman habría quizás evitado el accidente. Consejo que ha podido referirse, entre otras cosas, a la velocidad acaso excesiva con que se sacaba la tubería, al tiempo demasiado largo que se empleó para circular barro por el pozo, etc. Una ojeada del foreman quizás habría bastado para que éste se percatara de la naturaleza del barro de circulación; y su presencia habría sido de gran utilidad, en fin, para la oportuna aplicación de la válvula de seguridad una vez iniciado el blow out. Decimos velocidad acaso excesiva porque la cuadrilla niega que la tubería haya sido sacada a gran velocidad; pero es casi seguro, para la explicación racional del suceso, que este último haya sucedido. Como la cuadrilla estaba totalmente constituida por venezolanos, no queremos que se tome esto hecho como tesis contraria a la capacidad de nuestros perforadores. Ellos han probado su idoneidad en la perforación de varios pozos; pero ose no quiere decir que en un momento dado no necesiten la indicación autorizada de un técnico en la materia.- 2.- Siendo que los blow outs suceden siempre cuando se está suspendiendo la tubería (nos referimos a los que se han verificado en el Lago), han debido haberse tomado las precauciones del caso.- 3.- El barro de circulación se mantuvo en movimiento, después de cementado el fondo de la arena Santa Bárbara, por espacio de seis horas, cuando una hora de circulación habría sido suficiente. Muy probablemente el cemento alteró la constitución íntima del barro, haciendo que éste cambiara su viscosidad y su peso. Decimos muy probablemente porque, como se comprende fácilmente, el

* Estos dibujos no aparecen en esta transcripción.

** Este esquema no se inserta.

blow-out arrojó al lago la columna de lodo, y, por tanto, ha sido imposible hacer un análisis de éste.- 4.- Porque el casing program adoptado por la Compañía es deficiente.- 4.- Porque además de ser deficiente el casing program, la Compañía, en vez de llevar la cementación del último casing (de 6-5/8 pulgadas) hasta la superficie, se contentó con llevarla sólo hasta un poco más arriba del Lower Lagunillas.- 6.- Porque es mala práctica dejar al descubierto, sin un casing que los aisle y proteja, formaciones como la shallow gas sand y shallow water sand, tanto más cuanto es bien conocido el peligro que ofrece para los pozos la zona de gas de alta presión.- Dios y Federación.- Edmundo Luongo Cabello."

"Cabimas, 17 de junio de 1935.- Objeto: Informar acerca del pozo L-71-25 (3a. información).- El 2 de junio se tomaron medidas para evitar en lo posible el derrame de petróleo y las consecuencias de contaminación de las aguas. Consistieron éstas en insertar un casing de 24" de manera que cubriera el casing original del pozo, destruido por la acción de la arena, y que se afincara establemente en el fondo del lago. Dicho casing de 24" iba provisto arriba de una válvula y lateralmente tenía conexiones ad hoc para descargar el petróleo a un barge o tanquero.- A las 6 p.m. del mismo 2 de junio cayó un rayo en el pozo y lo incendió. Inmediatamente me trasladé al lugar del suceso y los datos relativos al caso se los comunicó a usted (al ciudadano Inspector Técnico de Hidrocarburos de Maracaibo) por telegrama oficial aquel mismo día. No hubo desgracia personal. Dos horas duró el incendio, el cual fué sofocado gracias a la acción combinada de las bombas instaladas en los pozos auxiliares 22 y 477, sobre todo por las inyecciones efectuadas por medio del último, adonde fueron oportunamente trasladadas las bombas que estaban en el 22. El agua bombeada cortó la columna de aceite extinguiendo así el fuego.- El lunes 3 de junio el pozo continuó como antes, botando petróleo, gas y arena por el casing.- A las 6 p.m. del 5 de junio el pozo se paró por primera vez. Una hora después empezó a derramar petróleo como antes. Se inició el cabeceo (hoading) del pozo. El 6 de junio el pozo se reguló en su cabeceo: de hora en hora, y así continuó hasta el 12.- En la mañana del 7 de junio las bombas tuvieron que ser paradas porque el pozo no admitía más agua. Pero por el 22 la operación de bombeo se continuó. (Presión: 300 libras).- El 8 de junio por la mañana se perforó el cement plug del 71-A y se avanzó la perforación hacia los 1000 pies. (Primer casing- 15"-260'.) El segundo casing, de 11 1/2" y 730', fué cementado, como se había predicho, el 4 de junio. La noche del 11 de junio se cementó el último casing de este pozo, 8 5/8", - 2080'.- Para el 12 de junio era visible un burbujeo de gas en la mitad del trayecto L-71- L-71-A; burbujeo que desapareció posteriormente. La torre del L-71 se dobló a partir de los 40 pies de altura (3a. parte, saliendo de la base). Además de esto, la torre se desniveló y ocurrió el hundimiento de una de las esquinas de la base.- El 12 de junio se terminó de ponerle un cerco flotante al 71-25, con objeto de contener el petróleo que de otro modo iría a contaminar las aguas. La construcción del cerco es la cristalización del proyecto que en esa Inspectoría Técnica se discutió el 1º de junio para insinuárselo a la Compañía como medio fácil de aprovechar el petróleo que se botaba por el pozo y de evitar perjuicios en toda la región del Lago. Desgraciadamente, la idea fué adoptada demasiado tarde, cuando ya era imperceptible la cantidad de petróleo que salía. Por eso la bomba que se instaló con tal fin junto al cerco no ha recogido todo el petróleo que se hubiera deseado.- El 14 de junio la torre del pozo, de 110 pies de altura, que ya estaba doblada, se hundió totalmente en el lago, de suerte que lo que hoy se ve en el sitio del 71-25 es apenas un hervidero de gas. En mi visita de hoy al pozo observé que por el 71-A se están bombeando actualmente unos 36.000 barriles de agua (4 bombas activas, 2 en reparación). Ya no se está trabajando en el 22, pozo auxiliar por el que, en el curso de las operaciones de control del 71, se llegaron a bombear 300.000 barriles de agua a través del shallow gas. El 477, por el que se inyectaron 40.000 barriles de agua a través de La Rosa Sand, también está en reposo.- El 15 de junio se empezó a bombear lodo por la Tar Sand del 71-A (el tope de esta arena está a los 2080'). Presión de las bombas: 125 libras. Volumen de lodo bombeado: 9000 barriles. A la misma presión y por la misma arena de este pozo se empezó a bombear el 16 de junio a las 11 a.m., agua, y para el 17 se han inyectado 3000 barriles de esta substancia.- Profundidad

del 71-A: 2380'. Provisto de 4 bombas que inyectan agua a razón de 360 barriles cada una por hora. El último casing fué cementado sólo hasta los 7000', hacia arriba, como medida preventiva, por si hubiera necesidad de cortar el casing más tarde para inyectar agua por algunas de las formaciones de arriba.- El aspecto que presenta el 71-25 es como de un cráter apagado. El gas forma un remolino en el agua. El cerco está hoy reducido a unos 200 pies de diámetro (suficiente). Dicho cerco está formado con barriles de gasolina vacíos, cada dos de ellos -uno enfrente de otro- unidos por barras de madera y conectados dos a dos, formando arco, por medio de piezas de tubos. Una lona se curva siguiendo la colocación de los flotadores, y la verticalidad de la primera se obtiene por costuras del filo superior en los tubos, arriba, y por pesos situados en el filo inferior. Además, la lona pasa verticalmente por entre cada dos barriles colocados frente a frente. La lona entra unos dos pies en el agua. Una bomba recoge el petróleo y lo envía a un tanque que está situado a una distancia de 1000 metros. Al principio, un barge recibía el petróleo bombeado del cerco. Actualmente se está recogiendo muy poco petróleo, debido al agotamiento del pozo.- El gas que burbujea por el pozo es probable que continúe saliendo por mucho tiempo, acaso por un año, como fué el caso del pozo 444.- Las cuadrillas que antes se ocuparon exclusivamente en las operaciones de control del 71-25 han vuelto ya a sus actividades corrientes. Especialmente, se ocupan en la perforación del L-72, casi al terminarse, y en la perforación del Icoeca N°1 y del L-39.- Las apreciaciones de la pérdida serán objeto de un informe aparte.- Dios y Federación.- Edmundo Luengo Cabello."

"Cabinas, 27 de junio de 1935.- Objeto: Cuarto informe especial acerca del pozo 71-25.- Totalos de agua, lodo y cemento inyectados.

Pozo L.R.22.

Agua: Se bombearon 26.000 barriles por la formación Tar Sand y 412.000 bbls. por las formaciones Shallow gas y water sand.- Se inyectaron 9.100 barriles de lodo de perforar. Actualmente se está preparando el pozo convenientemente para cementarle las arenas del water & gas sand y las del Lower Lagunillas.-

Pozo 477.

Por La Rosa Sand de éste se inyectaron 229.500 barriles de agua y 2.500 barriles de lodo.-

Pozo 71-A.

A través de las arenas de la formación Lagunillas se bombearon 33.000 barriles de lodo, 154.300 barriles de agua y 11.000 sacos de cemento.- A través de la shallow gas: primero, 1000 barriles de lodo; después, 1000 sacos de cemento y después 1000 barriles de lodo.- Fué bastante efectiva la cementación llevada a cabo por este pozo. Como prueba de ello, se cita la cesación de los burbujeados de gas por distintas regiones del lago vecino al L-71-25, pudiéndose decir, con razones suficientes, que el cemento selló los caminos por donde el gas se escapaba.- Para usar el L.R.-22 como auxiliar hubieron de pensarse dos empaques: uno al nivel de la Lower Lagunillas y otro al nivel de la shallow gas. En esos mismos niveles, en frente de las formaciones, se perforó el casing. De modo, pues, que para volver este pozo a su estado primitivo hay que quitar los dos empaques y cerrar, por medio de cementaciones, ambas perforaciones del casing.- Cuanto al 477, sabemos que la inyección se hizo en éste por La Rosa Sand, la arena productora. Actualmente se le está sacando el agua mediante una operación de gas lift con la esperanza de que, hecho esto, el pozo vuelva a su estado primitivo. Habiendo sido éste un pozo de muy buena, muy larga y muy cuantiosa producción en total, se ha supuesto que el liner primitivo se halla deteriorado por la acción prolongada del gas y la arena, y en consecuencia se ha procedido a insertar un reliner que reemplaza a aquél. Dicho reliner tiene 156 agujeros de 1/8" por cada pie de longitud.- El pozo del accidente, 71-25, tiene ya separados por cementación, las arenas del Lagunillas de la arena La Rosa. La cementación entre las arenas La Rosa y Santa Bárbara aún no se ha hecho; pero es del plan de la Compañía separar dichas arenas por cemento para que queden debidamente protegidas.- En lo tocante al pozo auxiliar 71-A, se espera que al llegar en éste la perforación a la arena La Rosa, la cir-

culación se pierda, como lógico resultado de la gran pérdida de presión que hubo en el 71-25.

La deficiencia del "casing program."

En nuestro informe de 1° de junio dijimos que nos parecía deficiente el casing program de la L.P.C. y señaláramos esta falta de técnica de la Compañía como una de las causas que hacen a ésta absolutamente responsable del blow-out del 71-25 y de las funestas consecuencias que para la Nación (el petróleo perdido, el gas escapado, la potencia del campo afectada, las incursiones del agua superficial hasta las formaciones, el cuarteamiento del subsuelo, la disminución inmediata de producción a causa del tapamiento de los pozos que se usaron como auxiliares, etc. etc.), para ella misma (se calcula en 2.000.000 de bolívars la pérdida de la Co., globalmente), y para los habitantes de la región (incendios, contaminación de las aguas por el petróleo, destrucción de los bebederos de la costa lacustre, etc. etc.), trajo consigo el accidente. Y esa deficiencia ha quedado comprobada por el mismo criterio de la Compañía, puesto que ésta ha adoptado un nuevo casing program para el futuro, más fuerte indudablemente que el anterior, ya que en él se incluye un nuevo string of casing, se aumenta el peso de algunos de los tipos, se extienden éstos hasta cubrir las formaciones que antes quedaban descubiertas, y las cementaciones se llevarán ahora hasta mayores alturas. También dijimos en nuestro informe de 1° de junio que las cementaciones ejecutadas por la Compañía eran deficientes.- El nuevo casing program de la Laga en la región denominada La Rosa, que es en donde la presión es alta algunas veces, es el siguiente:- Casing 1°.- Casing conductor de 18" extendido de 0' hasta 200' de profundidad (0-200').- Casing 2°.- De 11 1/2" extendido así: 0'-500' ó 0'-300'.- En Punta Benítez, por ejemplo, éste llegará nada más que hasta los 500'; pero en La Rosa bajará hasta los 800'. Los casings de 11 1/2" que se han usado hasta hoy en la Co. son de 38 libras; los nuevos, a usarse especialmente en La Rosa, son de 47 libras. Las existencias de los viejos serán destinados a los campos de Punta Benítez y Lagunillas, que son de poca presión.- Casing 3°.- Desde 0' hasta donde se encuentre la Tar Sand. Se cementará hasta donde llegue el de 11 1/2" para cubrir el shallow gas. (Hasta hoy, el shallow gas había quedado descubierto).- Casing 4°.- De 6-5/8".- Desde 0' hasta la arena productora. Casing esto de combinación, perforado en frente de la arena productora. Irá también convenientemente cementado.- La Compañía espera para setiembre del año en curso ese nuevo programa de casings, ya encargado; así, pues, se dejarán para dicho mes las perforaciones que se habían planado para estos meses anteriores.- En el nuevo sistema los casings irán todos unidos arriba por una especie de zuncho protector, es decir, por el conocido sistema Bradden-Head.- Es bien sabido que la presión del gas en la región que la Co. designa con el nombre de La Rosa es muy irregular. Prueba de ello es el hecho de que en el pozo L-72 no se encontró presión, siendo menester implantar en él una pumping unit, al paso que una enorme presión se manifestó en el 71-25.- Bastante significativo es el hecho de que todos los blow-outs hayan sucedido siempre en el momento de sacar la tubería, locción objetiva a la cual deben prestar las compañías la mayor atención, pudiéndose decir que es un hecho imperdonable el que éstas no esperen un desastre de esa naturaleza de un momento a otro cuando se está suspendiendo la tubería y que, por consiguiente, no tomen aquellas precauciones que la técnica y la experiencia aconsejan.- Duramente aleccionada por el suceso del 71-25. la L. P. C. ha planado llevar a cabo un importante experimento según el cual ha de saberse el comportamiento de la presión abajo, en la formación, en relación con la sacada de la tubería. De acuerdo con los resultados que se obtengan, se desarrollarán arriba las medidas necesarias, haciéndose en caso de peligro las modificaciones y ajustes del tren de perforación conducentes a la evitación del Blow-out.

Estimación, en el criterio del suscrito, de la pérdida de aceite y gas en el I-71-25,-- Del 13 de mayo al 17 de junio.

Gas ocupado en las primeras horas, a razón de 10.000.000 de pies cúbicos por día	4.000.000
4 días (del 13 al 17) a 3.000 bbls. aceite/día	12.000
4 días (del 13 al 17) a 8.000.000 p.c. gas/día	32.000.000
4 días (del 18 al 22) a 2.500 bbls. aceite/día	10.000
4 días (del 18 al 22) a 7.000.000 p.c. gas/día	28.000.000
10 días (del 22 al 1°) a 2.500 bbls. aceite/día	25.000
10 días (del 22 al 1°) a 6.000.000 p.c. gas/día	60.000.000
4 días (del 1° al 5) a 2.000 bbls. aceite/día	8.000
4 días (del 1° al 5) a 5.000.000 p.c. gas/día	20.000.000
7 días (del 5 al 12) a 1.000 bbls. aceite/día	7.000
7 días (del 5 al 12) a 4.000.000 p.c. gas/día	28.000.000
5 días (del 12 al 17) a 500 bbls. aceite/día	2.500
5 días (del 12 al 17) a 2.000.000 p.c.g./día	<u>10.000.000</u>

TOTALES

Pies cúbicos de gas	<u>130.000.000</u>
Bbls. <u>netos</u> de aceite	<u>62.500</u>

GRAVIDADES

Del gas, 0,75.
Del aceite, 13° A.P.I., ó sea 0,9792.

TONELADAS

Factor de conversión para el gas: 0,0002603303.
Operación: 130 x 26,03303.
Igual: 4.685,945 T.M.
Divisor para convertir bbls. aceite de gr. 13°: 6,4367.
Operación: 62.500 : 6,4367.
Igual: 9.709,944 T.M.

RESUMEN:

Gas perdido . . . 4.685,945 T.M.
Aceite perdido . . 9.709,944 T.M.

CAPITULO II

DE LAS EXONERACIONES

Hecho el estudio de conjunto a que se centró el Capítulo I, pasamos ahora, en éste y en el siguiente Capítulo, a referirnos a algunas críticas genéricas que las compañías, sin entrar desde luego a casos específicos de aplicación, formulan contra determinadas categorías de normas de la Ley de 1938 y del Reglamento de 1940. No podemos menos que reprobar la ligereza con que tales críticas han sido formuladas, ya que se refieren a materias en que están interesados el prestigio de la Ley y la autoridad de normas dictadas por una Administración digna de todo crédito, promulgadas con prudencia suficiente, ya que no se ha determinado en verdad el terreno de las aplicaciones, dejándose a la práctica de los casos particulares el limitar el campo de vigencia de cada norma. No basta la frase de forma imprecisa pero de sentido concordante que sirve de pretexto a la protesta, ni las imprecisas presunciones alegadas a las cuales sólo pueden dar paso la suspicacia y la desconfianza no justificadas en la realidad de las relaciones entre las compañías y el Gobierno, para asegurar que hasta ahora se haya querido dar a la Ley de 1938 o al Reglamento de 1940 esta o aquella de las formas de aplicación que señalan las compañías.

El problema de las exoneraciones.- La materia que en primer lugar y de manera principal critican las compañías es la relativa a las exoneraciones de los derechos de importación sobre los efectos y útiles que introducen al país para los trabajos respectivos de exploración y explotación. Podemos asegurar que, en realidad, todo el escrito tiene por objeto renovar el fondo de este vasto problema contencioso que se viene desarrollando desde hace tiempo entre las petroleras y el Ejecutivo Federal; la protesta contra el Reglamento no es sino un episodio de la lucha en materia de exoneraciones. Ya hemos visto cómo casi todos los errores del escrito de las compañías fincan en la interpretación arbitraria de una frase del Ejecutivo Federal, contenida en un oficio relativo a formalidades en materia de exoneraciones: "este Ministerio conceptúa aplicable a todas las situaciones el Reglamento."

Es con base del problema de las exoneraciones y tomando pie en esos conceptos criticados en dicho asunto, como se pretende levantar toda la falsa y arbitraria estructura de la protesta.

Vamos a referirnos, pues, al problema de las exoneraciones, en lo que respecta principalmente a las formalidades exigidas por el nuevo Reglamento, ya que nos parece bastante ocioso adentrarnos en cuestiones de fondo, siquiera ligeramente, pues, en primer lugar tales cuestiones escapan a la índole del presente memorándum y, por otra parte, el estudio del Dr. Rafael Pizani, de 15 de enero de 1948, cuyas conclusiones recoge la Memoria del Ministerio de Fomento del corriente año, agota la materia y arroja sobre ella luz suficiente como para que se llegue a resolverse en definitiva dentro de la más absoluta justicia. Es de advertir, con todo, que las compañías en su escrito no dejan escapar la ocasión de asegurar que "se ha tratado de convertir ese derecho -el de las exoneraciones- en una merced concedible a voluntad, y este nuevo principio se ha introducido en la vigente Ley sobre Hidrocarburos de 1938, en que se prescindía de las palabras derecho de exoneración para hablar del beneficio de exoneración." Tendremos en cuenta, pues, tales aspectos en lo que se refiere al nuevo Reglamento y sobre todo para estudiar las aseveraciones de las compañías, según las cuales "no es admisible que por medio de esa Ley y menos aún por medio de un Decreto Reglamentario de ella, pueda desvirtuarse el carácter de un derecho reconocido por leyes anteriores, para asimilarlo al beneficio de que habla la nueva Ley.

Frente a las aseveraciones de las compañías, técanos alzar a nuestra vez afirmaciones categóricas, a las cuales podemos atribuir tanto más valor cuanto que es fácil comprobarlas con la simple lectura de los artículos 78 y siguientes del Reglamento.

El Reglamento, decimos, al establecer formalidades en materia de exoneraciones, no prejuzga acerca del fondo de la franquicia, no la califica de derecho ni de beneficio ni mucho menos desvirtúa el carácter que pueda tener una exoneración determinada en un momento dado. No puede prejuzgarse acerca de una exoneración de derechos de importación; sólo puede conocerse de ella, con presencia del caso concreto, con vista de la importación misma y de sus antecedentes, de la Ley y del contrato a que pueden eventualmente recogerse los in-

terosados, del género de trabajos a que los útiles, afectos o materi los puedan destinarse, etc.- El Reglamento, pues, no ha podido prejuzgar sobre tal materia y así, al establecer requisitos de forma, deja intacta la materia sustantiva que eventualmente pueda abrigarse en ella; más aún, en el Reglamento encontramos formas puras, desprovistas de todo fondo y contenido, meros procedimientos a los cuales pueden acomodarse indistintamente y con igual comedid al ejercicio de un derecho o la tramitación de un beneficio facultativo para el Ejecutivo Federal.

Los requisitos del Reglamento, en cuanto normas procedimentales, ninguna relación guardan con sustancias jurídicas algunas. Nada autoriza a asegurar que por referirse la Ley de 1938 a beneficios, los procedimientos del Reglamento son exclusivamente propios para la tramitación de beneficios. El ejercicio de un derecho adquirido, concediendo gratia arguendis que pueda haberlo en materia de exoneraciones de contribuciones, puede ampararse con tanta holgura como los simples beneficios en los procedimientos del Reglamento, sin inconveniencias para el interesado, siempre que éste sea capaz de entender que la Administración Pública no puede prescindir en ningún caso de formas destinadas a garantizar el bien público, a comunicar firmeza a sus actuaciones y a dejar a salvo la responsabilidad de sus agentes.

Las formas en materia de exoneraciones nada tienen que ver con el fondo; ellas tan sólo se hallan destinadas a garantizar el fin perseguido por el Estado al otorgar la franquicia y de ninguna manera llamadas a adaptar determinadas materias jurídicas a las denominaciones de la Ley vigente, como pretenden las compañías. En cuanto garantizan el fin perseguido por el Estado al otorgar las exoneraciones, las formas, sí, pueden no ser un medio cómodo para el ejercicio de la franquicia, pues se inspiran en la necesidad de impedir abusos y desórdenes frecuentes hasta ahora. Calificar de inútiles las prudentes disposiciones del Reglamento, criticar la lista previa y pretender hallarse las compañías tan sólo sometidas al control a posteriori en materia de exoneraciones, es asaz sospechoso y viene a afirmarnos en la necesidad de vigilar cada vez más estrechamente una actividad que tantos peligros ofrece para el Fisco y tantos estragos ha causado en las costumbres administrativas.

Las compañías aseguran que "el Reglamento de 1940, al establecer una serio

de requisitos adicionales que en muchos casos no corresponden a un sentido práctico, y en otros son imposibles de cumplir, se aparta completamente del único criterio establecido por la legislación petrolera y minera anterior a la legislación de 1929, y cambia la base misma del derecho de exoneración."

Cuando el Código de Procedimiento Civil, por ejemplo, establece los requisitos del juicio ordinario, no cambia ni desnaturaliza en lo más mínimo ni la base ni la naturaleza de las diferentes acciones, tan distintas como contrapuestas, que se ejercen mediante tal procedimiento; y así, con igual comodidad, puede ejercerse una reivindicación como cobrarse daños y perjuicios o entablarse un juicio de simulación. La Ley procedimental no se pone a hacer distinciones para amoldar tan estrechamente la forma al fondo que sea necesario para cada caso un procedimiento especial; las leyes adjetivas proceden por grandes categorías, sin descender a casuísticas ni pararse en minucias; desde luego, en determinada categoría éste o aquel requisito de forma aparecerá como más ajustado y cómodo para el ejercicio de éste o aquel derecho, mejor que para aquel otro, lo que no desvirtúa ni mucho menos quita autoridad a la Ley procedimental. Tales consideraciones pueden aplicarse también para el procedimiento consagrado por el Reglamento de 1946 para la cuestión exoneraciones; el cumplimiento de los requisitos de forma no cambia ni puede cambiar ni la base ni la naturaleza que pueda corresponder al ejercicio de la franquicia en un caso dado.

aseguran las compañías que las Leyes anteriores sólo atribuyen al Ejecutivo Federal un control posteriori, a fin de comprobar, después de introducidos al país los materiales, efectos y útiles, si a las costas materia de la franquicia se les ha dado un destino legal. No podemos menos que calificarnos de peregrina -para usar el adjetivo más suave- semejante pretensión.

¿Cómo puede pretender un concesionario hallarse exento de cumplir con las normas procedimentales vigentes destinadas a regular el ejercicio de la franquicia, cuando el derecho mismo de exoneraciones de derechos de importación dependerá enteramente de lo que dispongan las Leyes vigentes al tiempo de verificarse la importación? Bien sabido es, y de manera brillante lo dice el Dr. Rafael Fizani en su trabajo sobre Exoneraciones, a que antes hicimos referencia, que es a partir de la Constitución Nacional de 1925 que la franquicia

aparece en nuestra vida administrativa; en efecto, la Carta Fundamental desde entonces, dice así:

"Todos deben ser juzgados por las mismas Leyes, gozarán de la igual protección de éstas y estarán sometidos a iguales deberes, servicios y contribuciones, no pudiendo concederse exoneraciones de éstas sino en los casos que permita la Ley."

El Dr. Rafael Pizani, en su trabajo, comenta así la cuestión: "Si es un permiso legal el que sirve de base a las exoneraciones, no puede hablarse por ningún respecto de vinculación contractual estable, de derechos adquiridos, ni de nada que se le parezca. Un simple permiso que la Ley otorga es, por su esencia, modificable y revocable por la misma Ley cuando y como a bien tenga. El concepto de contrato y el de permiso son antinómicos, excluyentes."

Hecha tal explicación, podemos de nuevo hacernos la pregunta: ¿cómo puede pretender un concesionario hallarse fuera del alcance de una norma legal o reglamentaria vigente, destinada a regular el ejercicio de la franquicia, cuando la exoneración misma, por su naturaleza, no es sino un permiso otorgado en los casos previstos por la Ley?

Las compañías nos dicen en su escrito: "El desconocimiento de los derechos, irrevocablemente acordados por las leyes anteriores, mediante la pretensión de someter su ejercicio al cumplimiento de las disposiciones del nuevo Reglamento, se ha puesto claramente de manifiesto en la materia de exoneraciones..." Si es dudoso que exista un derecho adquirido en materia de exoneraciones, absurdo es pretender hallarse incluso exonerado de la obligación de pasar por los requisitos de forma pautados por el Poder Público a los fines de la franquicia.

Con todo, la hora de las sorpresas pasó hace ya mucho tiempo para nosotros. Ya podemos ver cómo las compañías se declaran en posesión de una serie de derechos, los cuales, para su ejercicio no han menester de normas de procedimiento ni de ninguna otra suerte de disposición formal dictada por los Poderes Públicos encargados de garantizar o de llevar a término la realización del derecho; ya podemos ver cómo se califica de simple PRETENSION el desiderátum legal de los Poderes Constituidos de regular el ejercicio de toda suerte de derechos en que esté interesado el orden, la seguridad o la utilidad pública.

Sin embargo, es de principio que todo conjunto de normas procedimentales, desde que se pongan en vigor, han de aplicarse a todos los negocios en curso,

en el estado en que se encuentran, para el regular ejercicio de los derechos y la mejor ejecución de las obligaciones.

Lo único que prescribe nuestra Carta Fundamental es que las normas no sean retroactivas y no puede hablarse de derechos adquiridos vulnerados por un procedimiento, y por lo tanto de retroactividad, cuando las formas consagradas de alguna manera permiten el ejercicio del derecho. Podemos afirmar en contra de lo que aseguran las compañías, que los procedimientos destinados a regular el ejercicio de las franquicias no son tan complicados que imposibilitan al concesionario para obtener una exoneración. Podemos, sí, estar convencidos de que todo el mundo admitirá que el concesionario que afirma que el Poder Público en materia de exoneraciones no tiene más facultad que la del control a posteriori, cuando habla de la pretensión de someter el ejercicio de sus derechos al cumplimiento de una formalidad, aspire tan sólo al goce arbitrario de tal derecho.

Las compañías formulan una crítica injusta a las formalidades prescritas por la Ley y por el Reglamento; aseguran que el Ejecutivo Federal carece de toda facultad, como no sea para el control a posteriori; declaran no hallarse obligadas a presentar listas previas; dicen que los requisitos del Reglamento no corresponden a sentido práctico y que en muchos casos son imposibles de cumplir; critican la exigencia de que se exprese "del modo más exacto" el nombre de los artículos, que se indique la denominación arancelaria de ellos, la expresión del puerto de embarque, etc. Sin embargo, todas y cada una de tales requisitos obedecen a necesidades prácticas. Por ejemplo, al criticar las compañías la exigencia de que se expresen las denominaciones arancelarias, dicen que tal requisito no puede tener influencia en el asunto, puesto que la Ley no limita el monto de los derechos exonerables. Sin entrar a discutir el problema de las limitaciones legales a toda exoneración, basta recordar que en el asunto hay envuelto un problema de contabilidad, puesto que el artículo 239 de la Ley Orgánica de la Nación prescribe la siguiente:

"Cuando en virtud de la Ley haya lugar a la exención del derecho, se hará siempre el asiento de liquidación y al recibirse la orden de exoneración, firmada por el Ministro competente y con vista de la planilla que debe devolver el interesado, declarando al pie que se la ha eximido del pago, se estampará un asiento de liquidación con las especificaciones siguientes: cantidad exonerada, fecha y número de la planilla, fecha y número de la orden de exoneración y oficina que la autoriza."

La expresión del monto de los derechos, con la indicación arancelaria, el nombre vulgar de las cosas importadas, el puerto de embarque, etc., es cuestión que interesa altamente al Fisco, pues en ello va envuelto por lo menos un doble e interesante problema de contabilidad y de estadística, como fácilmente se comprenderá. Mucho se ha hablado y fantaseado acerca del monto de los derechos exonerados hasta ahora a las compañías petroleras, llegándose a asegurar por unos que habría sido mejor negocio para el Estado concederles gratuitamente el derecho de explotar los yacimientos, con tal de que pagasen íntegramente los derechos aduaneros. Sólo presunciones vagas existen que permiten sospechar que tal aseveración es cierta; mas carecemos, desgraciadamente, de los únicos elementos que podrían con certeza disipar toda duda: una contabilidad del ramo llevada con precisión y una estadística de exoneraciones digna de fé, dados el origen de los datos, la sinceridad de las declaraciones y la exactitud controlada de las cifras.

Sin embargo, no podemos contentarnos con tales argumentos, que apenas si bastan a probar que muchos de los requisitos del Reglamento sí tienen un altísimo interés práctico. Pasemos así a tratar de explicarlos jurídicamente.

Es a partir de la Ley de Aduanas de 13 de julio de 1934 que la Ley incluye entre las cosas que están exentas del pago de derechos de importación "los efectos favorecidos con esta franquicia por el Ejecutivo Federal, en virtud de contratos aprobados por el Congreso Nacional o de autorización expresa de la Ley." (Artículo 244, numeral 6°).

Hasta entonces las Leyes de Aduanas sólo hablaron de los "efectos que en virtud de leyes especiales están exentos del pago de derechos de importación", sin que por ninguna parte apareciera que el Ejecutivo pudiese conceder exoneraciones mediante contrato. (Artículos 255, numerales 5°, de las Leyes de Aduanas de 1918 y 1926).

Aunque no existiese aún la institución de la franquicia contractual, que sólo encontramos en la Ley de Aduanas de 1934, como se deja dicho, y sin entrar a estudiar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del numeral 6° del artículo 244 de dicha Ley, como las Leyes anteriores declarasen exentos de derechos determinados artículos, bueno es averiguar a qué requisitos de forma estaba sometido el otorgamiento de la franquicia para uno y otro caso. Vamos por

ejemplo, que el artículo 92 del Código de Minas de 1910 declaraba exentos de derechos de importación "las maquinarias, dragas, útiles, onseros y accesorios para el laboreo de las minas, etc.", lo cual desde luego no significaba que fuese contractual la exoneración. Pues bien, las leyes de Aduanas de la época, así como la de 1934, prescribían determinados procedimientos para la tramitación de la franquicia, se tratase de útiles declarados libres por la Ley o de efectos contractualmente favorecidos con franquicia por el Ejecutivo Federal. De seguida copiamos el artículo 249 de la Ley de Aduanas de 1934, siendo de advertir que su texto es idéntico al 239 de las Leyes de Aduanas de 1918 y 1926, aunque éstas se referían sólo a los útiles declarados libres por la Ley:

"Artículo 249.- En los casos de exoneración comprendidos en los números 5° y 6° del artículo 244 los interesados la solicitarán del Ejecutivo Federal por conducto del respectivo Ministerio, acompañando a la solicitud sendas copias certificadas del manifiesto de importación, de la diligencia de reconocimiento y de la planilla de liquidación; presentando además una relación general de los efectos especificados por sus denominaciones comerciales y clasificaciones arancelarias con que han sido declarados, indicando las marcas y número de los bultos. Si del examen de esta documentación resulta que el interesado tiene derecho a la franquicia solicitada, el Ministerio del ramo lo comunicará así al Ministerio de Hacienda con indicación de los datos relativos a la importación y acompañándole una copia de la relación general de los efectos que presentó el interesado. Cumplidas estas formalidades, el Ministerio de Hacienda expedirá la correspondiente orden de exoneración."

Ni las Leyes de Minas ni las de Hidrocarburos, cuando hablan de la franquicia, tienen por qué tratar acerca de formalidades para su otorgamiento, pues tal cosa por su naturaleza, es cuestión que atañe más a las Leyes de Aduanas. Así, pues, cuando el Ejecutivo Federal en un Reglamento, sea éste cual fuere, expresa el procedimiento en materia de exoneraciones, desenvuelve cuestiones absolutamente aduaneras y normaliza la aplicación de los principios de la Ley de Aduanas, que no, como en el caso concreto, los de las Leyes sobre Hidrocarburos. Es por ello que será vana tarea buscar ninguna suerte de formalidades de exoneraciones en las Leyes Mineras y de Hidrocarburos y absurdo hablar de derechos adquiridos en este punto, no sólo porque los procedimientos no pueden formar parte de un patrimonio, sino también porque es en la Ley Aduanera donde hay que buscar todo lo relativo a la materia. Así, cuando se dicte el Reglamento de la Ley de Hidrocarburos y el Ejecutivo Federal comprende la necesidad en que halle de establecer normas especiales para las exoneraciones de los concesionarios,

antes que nada ha de tener en cuenta el espíritu, el propósito y la razón de la Ley de Aduanas. ¿Y qué dice la Ley de Aduanas?

Al impugnar las compañías la legalidad de la lista previa alegan que ésta fué creada mediante una mera Resolución ministerial de 31 de enero de 1922. Ello no es exacto; en nuestra legislación fiscal, antes de esa fecha, no se conocía ni la lista previa ni ninguno de los requisitos de esa faz preparatoria del procedimiento de exoneración, que consiste en someter a la consideración del Despacho los detalles de la importación que se aspira a verificar con franquicia, con anterioridad al pedido. En fin, en materia de exoneraciones de los concesionarios de minas y de hidrocarburos según, en todo su pureza, los principios procedimentales de la Ley de Aduanas, que veamos de ver. La Resolución Ministerial a que aludimos es del tenor siguiente:

"Estados Unidos de Venezuela.- Ministerio de Fomento.- Dirección de Minas.- N° 16.- Caracas: 31 de enero de 1922.- 112° y 63°.- Resuelto:- Para evitar los inconvenientes que ocasiona el hecho de incluir entre los efectos exonerables de derechos de importación según la Ley de Minas y la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles, algunos que, conforme a la mente del Legislador, no están comprendidos en dicha franquicia, ha dispuesto el ciudadano Presidente Provisional de la República que se someta en cada caso el pedido que se pretende hacer, a la consideración de este Ministerio, a fin de excluir, de una vez, los que no gozan de la franquicia.- Comuníquese y publíquese.- Por el Ejecutivo Federal.- G. Torres." (Gaceta Oficial N° 14.589, de 1° de febrero de 1922).

Así, pues, se instituyó en materia de franquicias una faz preparatoria que no creemos se atrevan a impugnar las compañías sinceramente, pues no sólo ha reportado más comodidad y seguridad a las empresas, que pueden verificar el pedido a sabiendas de cual es el criterio fiscal, sino que les presta la oportunidad de establecer acuerdos con la Administración Pública. ¿Pretenden acaso las compañías seriamente que se elimine toda la faz preparatoria y que se proceda sin más de conformidad con el esquema procedimental que establece la Ley de Aduanas, aún a riesgo de verificar importaciones desordenadamente, sin esa relativa seguridad que les ha venido prestando el sistema vigente?

Con posterioridad a 1922 se fué perfilando cada vez más la faz que venimos denominando preparatoria. Los Reglamentos perfeccionaron sucesivamente el procedimiento y con un completo acatamiento del espíritu, el propósito y la razón de la Ley de Aduanas y de todas nuestras normas fiscales dieron a lo que pudiéramos llamar la articulación preparatoria los mismos caracteres de todo el

procedimiento de exoneraciones; vemos así que la faz preparatoria reproduce y tiene los mismos caracteres procedimentales establecidos en el esquema contemplado por la Ley de Aduanas. ¿Puede procederse más científicamente? He allí precisamente la técnica recomendada a fin de que un Reglamento respete el espíritu, el propósito y la razón de la Ley, cada vez que se proponga desenvolver los procedimientos de ésta y normalizar la aplicación de sus principios formales.

¿Cómo puede el concesionario irrupar las listas previas, cuando la Ley de Aduanas, desde hace tiempo, pide que el interesado acompañe a su solicitud "una relación general de los efectos?" La lista previa reproduce esa relación general. No es cierto, pues, que las leyes, antes de 1936, no hicieran nunca mención del requisito del sometimiento de la lista previa.

No cabe la extrañeza respecto a que el Reglamento de la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles exija que el interesado exprese "del modo más exacto" el nombre de los artículos, puesto que la Ley de Aduanas quiere que los efectos sean "especificados por sus denominaciones comerciales". ¿Será necesario recordar a las compañías que para especificar se requiere nombrar las cosas, habida cuenta de los caracteres que ellas tienen en especie? ¿Que casi no hay en español, como aseguran las compañías, nombres apropiados para los diferentes materiales y maquinarias! ¿Pues se inventan, teniendo en cuenta que existen en cambio reglas para la formación de neologismos científicos y técnicos, los cuales, por lo general, se construyen con raíces de otras lenguas, vivas o muertas; y si aun así, resultare pobre la denominación, se procederá a describir el artículo, máquina o materia! Desde luego que, para tal caso, será necesario dar trabajo y pagar bien a gentes de sólida cultura. El gasto vale la pena y está justificado, pues no solamente las exoneraciones constituyen uno de los más brillantes aspectos del negocio de los concesionarios, sino que, además, las compañías tendrán así la oportunidad de contribuir a enriquecer una lengua pobre, perspectiva que no puede dejar de ser grata a empresas que, en grado tan eminente como espontáneo, han contribuido, con altruista espíritu de beneficencia y progreso, a elevar el siglo a la eminente civilización que hoy admiramos.

¿Cómo negarse, pues, a dar la clasificación arancelaria de los objetos, si así lo exige la Ley de Aduanas?

En fin, bien sea que la exoneración para los concesionarios sea sólo un beneficio acordado por la Ley, del género a que se refieren los numerales 5º de los artículos 235 de las Leyes de Aduanas de 1918 y 1926 y del artículo 244 de la Ley de Aduanas de 1934; bien sea la exoneración meramente facultativa del Ejecutivo Federal, o que el concesionario tenga derecho a la franquicia por virtud de un contrato del género indicado en el numeral 6º del artículo 244 de la Ley de Aduanas de 1934; bien contemplamos en fin en esta o aquella forma la franquicia, decimos, siempre tendrá el interesado que someterse a procedimientos, y es de advertir que la diferente naturaleza (beneficio o contrato) en nada obsta a la justa, feliz y adaptada aplicación de las formas. Prueba de ello es que el artículo 249 de la Ley de Aduanas de 1934, antes transcrito, establece el mismo procedimiento para franquicias otorgadas por contratos y para beneficios acordados por la Ley.

Las compañías dicen que "los concesionarios que son titulares de varias concesiones han acostumbrado, hasta ahora, indicar algunas de éstas en que podrían tener empleo los materiales ..." Se quejan de que se les pide expresar el nombre de la concesión para la cual destinan los efectos. Pero bien, cabe observar, ¿las compañías, que aseguran que el derecho a la exoneración "depende exclusivamente de que el concesionario destine los efectos a sus concesiones", pretenderán verificar la importación sin perfeccionar siquiera específicamente el acto del destino? Podemos así preguntarnos: ¿los concesionarios destinan o no destinan? Se trata de algo muy grave: to be or not to be. Porque el contrato, si se acepta tal teoría, acuerda la franquicia por la circunstancia de ser alguien titular de una concesión, específicamente determinada, sin que sea posible confundirla con otra, aun para el caso, perfectamente extraño al espíritu y a la economía de la concesión, de que el mismo sujeto, por otra parte, sea titular de otros yacimientos. Para el contrato no existen los otros contratos. Para la concesión no existen esos entes económicos de gran importancia industrial que consisten en una empresa titular de unas cuantas miles de concesiones.

Existen, sí, para el Ejecutivo Federal, cuando contempla el problema desde

un punto de vista momento económico o político; hace entonces el Poder Público una discreta abstracción del aspecto jurídico y en la práctica admite estos o aquellos privilegios. Pero esa es un aspecto extraño al alcance de un reglamento, llamado a ceñirse a consideraciones jurídicas estrictas.

Si el titular de una concesión tiene derecho a las exoneraciones en virtud de contrato, nada puede hacerse en el campo jurídico, pues será con destino a tal concesión, específicamente, que podrá el interesado certificar importaciones mediante franquicia. En cambio, si se trata de un beneficio legal o de franquicia acordada a juicio y determinación del Ejecutivo Federal, entonces sí podrá en el campo jurídico tenerse en cuenta que alguien es titular de varios millares de concesiones, pues en tal campo entrarán las consideraciones y móviles del Poder Público al acordar las exoneraciones. En el caso del contrato, la existencia de otros contratos o concesiones no pasará de ser una circunstancia extracontractual; en el caso del beneficio, las circunstancias económicas y políticas caen bajo el dominio de lo jurídico, pues son los determinantes de la perfección del acto del Poder Público.

CAPITULO III

DE OTRAS OBJECIONES AL REGLAMENTO

Requisitos para las cesiones y traspasos.- Aseguran las compañías que la Ley y el Reglamento vigentes, en cuanto establecen el requisito del permiso previo para todo acto de cesión, "privan al concesionario de un derecho inherente a su título de un modo irrevocable." Le nuevo peca aquí la expresión por exceso: el nuevo régimen legal no priva a los concesionarios del derecho de traspasar; lo más que hace es limitar dicho derecho, sometiéndolo a un requisito previo, lo cual es muy diferente.

El primer aparte del numeral 2º del artículo 32 de la Constitución Nacional establece que "la Ley puede por razón de interés nacional, establecer restricciones ... especiales ... para la transferencia de determinada clase de ..." derechos, habida cuenta de "la naturaleza", "la condición" o "la situación en

el territorio", de los derechos respectivos.

Creemos que tal vez sea suficiente esa pequeña advertencia para dejar plenamente explicada la limitación que la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles vigente pone a la transferencia del derecho de explorar y explotar los yacimientos de hidrocarburos. De que tal limitación obliga a todo género de titulares y se refiere a todos los yacimientos existentes en la República, no nos cabe la menor duda; si mañana una Ley limitase la transferencia de determinado tipo de propiedades raíces, exigiendo para su validez, por ejemplo, la inscripción en un registro especial llevado en el Ministerio de Agricultura y Cría, a nadie se le ocurriría negar que tal requisito abarca a todo el mundo y limita aun a las propiedades raíces adquiridas por los más antiguos y sólidos títulos.

A mayor abundamiento procuramos justificar siquiera someramente el desideratum legal de someter el ejercicio del derecho de traspaso de yacimientos al requisito del permiso previo del Ejecutivo Federal.

La naturaleza de tales derechos justifica la limitación. En efecto, la exploración y la explotación no son sino atributos de la propiedad minera jus fruendi -ejercida entre nosotros por el Estado, quien conserva tal propiedad sobre los yacimientos aunque otorgue al concesionario el derecho de explorar y explotar. Conviene al Estado que las minas, que no pueden ser concedidas a personas o compañías que dependan de Estados o Soberanos extranjeros, ni otorgadas a empresas no domiciliadas en Venezuela, ni a los funcionarios públicos, ni a los Gobiernos extranjeros, no pueden tampoco, una vez concedidas, ser traspasadas por el concesionario a dichas personas o entidades; trátase, como puede verse, de cuestión de orden público y que conviene un sistema preventivo que dé oportunidad a la Administración para estudiar la persona del cesionario, lo cual en todo caso será preferible a que se otorguen actos de transferencias irritos que puedan dar origen a dudas y discusiones.

¿No bastaría también a justificar la limitación la circunstancia de ser el derecho de exploración y explotación materia declarada expresamente de utilidad pública por el legislador?

Una última observación. Todas las Leyes de la materia han establecido, para las cesiones a personas o compañías que tengan ya concesiones que ascienden

a trescientas mil hectáreas, el requisito del permiso previo. Todas las Compañías firmantes de la protesta se encuentran en tal caso y, en la práctica, tendrán siempre que ocurrir al Despacho en solicitud de permisos para adquirir, desde luego que es de esperarse que casi siempre sean cesionarias, ya que difícilmente se concibe -siempre en el terreno de la práctica- que alguna vez hayan de ser colentas a persona o compañía poseedora de pocas o ninguna concesión. Fuera, sí, ocurrir que alguna vez, por motivos incontestables, se viera en la necesidad de hacer traspasos a alguna compañía de paja, constituida ad hoc para los fines de un cómodo disfrute, pero entonces es cuando la Administración Pública tiene más necesidad de la oportunidad de examinar la cuestión.

Como puede verse, tan sólo el propósito de acumular críticas contra la Ley y el Reglamento ha podido llevar a las compañías a formular una objeción carente de toda base jurídica y de todo buen juicio.

Del permiso previo para talar.- Ya anteriormente, como dicen las compañías, "a raíz de la promulgación del Reglamento de 1930, que imponía ese mismo requisito de solicitar permiso para hacer taladros, las compañías interesadas se dirigieron al Ministerio de Fomento sosteniendo que no estaban en la obligación legal de solicitar ese permiso, porque tal requisito menoscababa los derechos que tenían en virtud de las concesiones de que eran titulares."

En un Memorándum de la época, contentivo de las observaciones del Ministro de Fomento a la protesta de las compañías, encontramos conceptos acertados que muy bien pueden reproducirse hoy en día y aplicarlos a las objeciones de las empresas petroleras. Vamos a transcribir algunos de dichos párrafos:

"El legislador, al conceder el derecho exclusivo de extracción del mineral y autorizar al concesionario para perforar con ese objeto, no le deja a su arbitrariedad o capricho su ejecución, en lo cual está íntimamente interesada la Nación, como participante en el producto que se extraiga y mucho más como propietario del mineral antes de su extinción, tanto en esa concesión como en todas las demás, y aún del que pudiera quedar por extinción a la extinción del derecho del concesionario, bien por expiración del término de la concesión, o por caducidad de éste antes de que venza ese término.- El derecho del concesionario, como ningún derecho, no es un derecho absoluto, porque no tiene ese carácter ni siquiera la propiedad, considerada como el más sagrado de todos los derechos, pues su titular, el propietario, no puede ejercerlo arbitraria o caprichosamente sin someterse a reglamentaciones y limitaciones. Mucho menos puede el explotador de petróleo considerarse enteramente libre en el uso y abuso de un derecho como el suyo, en el cual está intere-

sada, como participante y como Estado, la Nación.- El ejercicio de su derecho exclusivo de extracción está sujeto tanto a las prescripciones de la Ley como a la técnica industrial, y es por eso por lo que, en todos los países productores, por una y otra razón, reglamenta el Estado las operaciones de la industria, en la cual entre nosotros el Ejecutivo Federal, la Administración, interviene por claras razones como Estado y como participante, para vigilar de manera directa cómo hace uso de su derecho al explotador."

Esos y otros párrafos igualmente elocuentes del Memorándum del Ministerio de Fomento ilustran la materia; ellos nos revelan cuál era el verdadero criterio del Despacho acerca de las objeciones de los interesados y, en cuanto al párrafo del oficio que el titular de la Cartera dirigió a las empresas, en que dice que el permiso para perforar "es una nueva forma de participación", no sólo carece de sentido lógico y jurídico -pues asimila conceptos contrapuestos- sino que constituye una lamentable condescendencia que dió armas a un adversario sin escrúpulos, como lo podemos palpar ahora.

El derecho de perforar, tal cual lo acordaban las leyes anteriores, no constituía sino una forma de ejercicio de una facultad. Ahora bien, la facultad aún no ejercida, como la esperanza aún no realizada, no da lugar a derechos contra los cuales no se pueda atentar mediante la aplicación de una ley posterior. Así, pues, la forma del ejercicio de la facultad de perforar no constituye ni puede constituir, dada su naturaleza, un derecho adquirido. Supongámonos que por una Ley alguien esté facultado para construir sin solicitar permiso ni observar distancias: tal facultad no puede confundirse con un derecho adquirido propio. Si vigente la Ley que consagra el derecho irrestricto, alguien edificó sin guardar distancias o sin pedir permiso, no podrá ser constreñido a demoler las obras porque la ley posterior consagró aquellas limitaciones, no, porque es sustancial la diferencia entre facultad aún no ejercitada y la ya ejercitada. Si en cambio él no hubiera hecho uso de la facultad concedida por la Ley, al entrar la nueva norma a regir, estaría en la misma condición en que se hallaría si la Ley no hubiera concedido nunca la facultad (Confermos Baulry-Lacantinerie, Houques-Faucade y Ricci, citados por Eduardo Zuleta Angel en su obra "Derechos Adquiridos.- Contribución al Estudio del Proyecto de Código de Hidrocarburos." Bogotá.- Editorial Cromos. Pág. 76 y 77).

El doctor Antonio Flanchart Burguillos, uno de los firmantes de este Memorándum, deja claramente consignado su criterio sobre el punto, en los párrafos

que transcribimos de seguidas, de su obra "Legislación Venezolana de Hidrocarburos":

"No es posible permitir, por ejemplo, que se arruine un campo petrolífero y se perjudique a los concesionarios vecinos, por abusar el minero de su derecho de perforar, como ya ha sucedido en Venezuela y es frecuente en otros países, permitiéndose que establezca en su parcela número exclusivo de perforaciones o taladros tan próximos unos de otros que en poco tiempo dejan exhausto el más rico yacimiento.- Tiene el Estado el derecho de intervenir en los casos previstos en el artículo 13 de la Ley, para impedir que se perfora en las calles, plazas, edificios públicos, casas, patios, jardines y cementerios; ello resulta indiscutible, como se deja ver por el texto del numeral 1º del artículo 53 (52 de la Ley de 1928). Bastaría tal limitación al derecho de perforar para justificar la intervención preventiva del Ejecutivo Federal, si no vinieran en abono de tal intervención las razones antes dichas y la circunstancia de poder pretenderse ejecutar perforaciones en otros sitios no menos importantes, como son los cercanos a plazas fortificadas, muelles, puentes y vías de comunicación, lugares en donde ciertamente no puede el Ejecutivo permitir tales labores, aunque ni la Ley vigente ni el contrato se hayan referido a dichos otros sitios.- En muchos casos podría la Administración negarse a conceder permiso para perforar, apoyándose en disposición legal expresa, en buenas razones técnicas o en altas consideraciones de policía minera, de utilidad pública o de interés general. En tales casos vemos claras las razones para defender con calor el control preventivo ejercido por medio de la limitación del ejercicio del derecho de perforar sin el previo permiso otorgado por el Inspector Técnico de la jurisdicción."

Del impuesto sobre productos manufacturados.- El artículo 65 del Reglamento establece los procedimientos para la liquidación del impuesto causado por los productos manufacturados vendidos para el consumo interior, dicho procedimiento, en síntesis, consiste en determinar la cifra del impuesto en los comercios de distribución y venta, con el recomendable control que proporcionan las relaciones de las actividades de las plantas de refinación. No es cierto que los numerosos párrafos del artículo 65 no tengan relación con la base del impuesto, como pretenden las compañías. No es posible determinar con exactitud la cantidad de los productos vendidos en el país, o sea verificar un estudio de la distribución, sin echar mano al mismo tiempo al control que proporcionan las actividades propiamente de producción; a tales conclusiones han llegado los técnicos del Despacho, después de un largo estudio del problema y es de la exclusiva competencia de los Poderes Públicos decidir cuál procedimiento es más cónsono con las necesidades fiscales y cuál ofrece mayores seguridades para la liquidación.

En cuanto al aspecto exclusivamente jurídico del problema, es de adver-

tir que la crítica de las compañías carece de todo fundamento de verdad. En efecto, téganse en cuenta las palabras de las mismas compañías, cuando se refieren al impuesto tal cual lo han consagrado todas las leyes anteriores: "La forma de liquidación de este impuesto -dicen- no puede ser más precisa; basta determinar la cantidad de los productos vendidos ..." La forma de liquidación. ¿Pretenden acaso las compañías que tienen algún derecho sobre las formas consagradas por las leyes anteriores? No es de presumir que ignoren las empresas que el artículo 90 de la Constitución Nacional, al establecer el principio de la irretroactividad, manda que "las leyes de procedimiento se aplicarán desde que entren en vigencia."

No se puede impugnar seriamente el procedimiento consagrado por el Reglamento de 1940 para la liquidación del impuesto de refinación pues todas las Leyes sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles, a partir de la de 1922, inclusive, establecen lo siguiente:

"Los impuestos que se fijan en los artículos 36 y 37, se liquidarán después que estén funcionando las respectivas empresas, en la forma y mediante los trámites que se determinen en el Reglamento que al efecto dicte el Ejecutivo Federal y se pagarán en cada caso, dentro de los diez días siguientes al recibo por parte del concesionario de la planilla correspondiente." (artículos 41 de las Leyes sobre Hidrocarburos de 1922 y 1925, y 42 de las Leyes de 1928, 1935, 1936 y 1938).

Asseguran las compañías que los procedimientos establecidos por el Reglamento ocasionarían gastos que influirían desfavorablemente en el precio de venta de los productos. Con tal argumento pretenden tejer una cuerda sensible, pues bien saben que nuestro Gobierno procura abaratar el costo de la vida. Sin embargo, es de advertir que los interesados exageran muchísimo la verdad en este punto: los datos o informaciones que las compañías deben proporcionar en sus relaciones para el Fisco los tienen ya elaborados a la perfección, para el manejo de las finanzas de sus empresas, en libros de contabilidad y fichas estadísticas llevadas con admirable técnica, como han podido comprobarlo en varias ocasiones los funcionarios fiscales; de tal manera que la preparación de relaciones para el Fisco no significaría gasto alguno. Así, pues, la resistencia a proporcionar los elementos exigidos por la Administración Pública es mera cuestión de sistema.

Elementos que deben contener los planos.-Parte del sistema ha sido también el negar siempre el mayor número de datos topográficos; hemos visto así en la Sala Técnica de Minas los planos más esquemáticos que darse puedan.

En la obra "Estudio de la Legislación Venezolana de Hidrocarburos", del Dr. Planchart Burguillos, leemos los siguientes párrafos:

"El Reglamento de 7 de agosto de 1930 vino a prestar el más considerable de los servicios en materia de planos, al imponer a los interesados el cumplimiento de determinados requisitos en cuanto a los trabajos topográficos; vino a llenar el Reglamento una verdadera necesidad, para poner coto a los abusos de algunas compañías. Hasta el año de 1926, en efecto, las empresas petroleras cumplieron con toda buena fe la obligación de presentar los planos al Ministerio de Fomento, pues éstos eran verdaderos planos topográficos. Los planos de muchas compañías presentaban dibujados en sus perímetros los ríos, quebradas, lagunas, caminos, poblaciones, límites entre baldíos y ejidos, entre éstos y fundos de propiedad particular, etc., y en fin reunían todos los requisitos que luego impuso el Reglamento de 7 de agosto de 1930, muy semejante a los exigidos por el último Reglamento, de 15 de enero de 1937. Si había de dibujarse un río, se trazaban las poligonales del levantamiento respectivo, tal cual lo exigió luego el Decreto Reglamentario. En síntesis, hasta 1926 los planos presentados por muchas compañías eran verdaderos planos topográficos, ajustados en un todo a las exigencias de la topografía y reuniendo todos aquellos requisitos sin los cuales no podría decirse que se interpreta de buena fe la obligación que impone el legislador de presentar planos de las concesiones, con el fin de determinarlas.- Más tarde algunas empresas petroleras fueron alejándose cada día más de la justa interpretación que hemos mencionado; cada día restaron más y más datos del levantamiento, al representar el terreno en el dibujo; llegaron así hasta producir pretendidos planos constituidos apenas por las cuatro líneas del perímetro de la concesión.- A todo ello se han agregado imprecisiones sin cuento, pésima calidad de papel, leyendas destinadas a desaparecer en cortísimo tiempo, etc. Surgieron de esa manera muchas controversias y disgustos, tanto entre los interesados unos con otros, como entre éstos y el Ejecutivo Federal.- No debo así extrañar que el Reglamento descienda a tantos pormenores y ni que hayamos expuesto muchas de sus disposiciones, pues las hemos considerado esenciales a fin de que se interprete de manera recta, sin regateos egoístas, la obligación que tiene el concesionario de presentar planos a fin de determinar su derecho.- No ha sido solamente un deseo inmoderado de economía lo que ha ocasionado tan lamentables situaciones. Puedo decir que en esta materia ha habido el más torvo de los egoísmos por parte de muchas de las empresas que explotan nuestra riqueza minera. Consta que manera indubitable que las compañías hacen frecuentemente los más perfectos levantamientos y sin embargo, en todo tiempo han tenido la propensión a regatear los datos más elementales en los planos que presentan al Despacho, datos exigidos no sólo por la Ley sino por las normas técnicas de la topografía. Ha habido en esta materia, en ciertas oportunidades, a manera de una conspiración, para mantener a la Administración Pública en la ignorancia de la riqueza minera del país; suelen las empresas proporcionarse éstos al oído, unas a otras, pero con frecuencia niegan al Gobierno Nacional aun los datos estadísticos más simples, costando buen trabajo obligarlas a cumplir la Ley. En ocasiones he tenido la impresión de contemplar un tácito propósito mutuo de fomentar la ignorancia del Gobierno, como el más precioso de los tesoros de que pueden disfrutar algunas compañías."

El Dr. Planchart Burguillos, en su obra, nos dice también:

"El dibujo del plano general debe hacerse en papel de buena calidad como lo manda el artículo 18 del Reglamento; el de los planos de parcelas puede hacerse en tela de color, como antes señaló.- Las leyendas del plano, nos dice el artículo 18, deben ser suficientemente claras y por ningún respecto se admitirán leyendas o inscripciones estampadas con sellos de cualquier naturaleza. No ha sido suficiente pedir que el plano sea de buena calidad y duradero; preciso ha sido descender a detalles, como éste que anotamos, pues frecuentemente los interesados, cuando la Ley o el Reglamento no han hablado claro respecto a determinado requisito, aun siendo de aquellos que no deben ser omitidos según las reglas técnicas de la topografía, maliciosamente incurren en la omisión a fin de que la Sala Técnica de Minas desaprobe el plano, para poder interponer la aplicación respectiva para ante la Corte Federal y de Casación, lo que dejará en suspenso por tiempo más o menos largo todos los términos procedimentales para el perfeccionamiento de las concesiones.- Otras veces ha sido prurito de economía de empresas petroleras, en oportunidades en que han tenido que elaborar un buen número de planos, lo que ha llevado a los mandatarios de algunas compañías, interesados en que la explotación salga económica, para lo cual suelen sacrificar hasta la seriedad de sus actos, lo que ha ocasionado que se presenten al Despecho planos con leyendas estampadas con sellos o con procedimientos mecánicos en que la tinta de la inscripción no puede ser duradera, sobre todo en telas parafinadas de color."

Procedimientos para la liquidación de la regalía.- Nos dicen las compañías petroleras en su escrito: "Las diversas Leyes de Hidrocarburos que rigen las concesiones de varias de las compañías firmantes establecen, de manera clara, la forma y las condiciones de liquidación del impuesto de explotación cuando los concesionarios hayan de satisfacerlo en efectivo, etc." Luego advierten que el Reglamento consagra formas diferentes y que ello obedece a las disposiciones de la Ley vigente, que contiene diferencias sustanciales con respecto a las anteriores. Las compañías sacan la conclusión de que era de esperarse, lógicamente, que las diversas formas de liquidación que prevé el Reglamento se aplicarían sólo a las concesiones perfeccionadas bajo el imperio de la nueva Ley. Nada más absurdo, nada más ilógico, desde el punto de vista de la lógica jurídica.

En el caso que estudiamos, la expresión formas de liquidación equivale completamente a procedimientos de liquidación. Pues bien, si la Constitución Nacional, en su artículo 90, después de consagrar el principio de la irretroactividad, manda que "las Leyes de procedimiento se aplicarán desde que entren en vigencia", absurdo es esperar que las diversas formas o procedimientos de liquidación consagrados por una Ley y desvirtuados por el Reglamento fueran a aplicarse tan sólo a las concesiones perfeccionadas bajo el imperio de dicha Ley. Nada más pueril que aspirar a hacer pasar semejante pretendido derecho adquirido.

Debemos advertir que "varias de las compañías firmantes" suscribieron, hace ya bastante tiempo, una serie de acuerdos con el Ejecutivo Federal, a fin de establecer directrices para la liquidación de la regalía; pues bien, esas directrices son hoy en día Ley de la República, después de muchos meses de haber sido llevadas a la práctica diaria, con el beneplácito de los interesados y con la mayor eficiencia imaginable. Hoy en día, el beneplácito de los interesados está de más, pues el Poder Público ha dejado oír su voz. He allí la explicación de la protesta; las compañías no conciben la existencia de una voluntad soberana que se imponga a todo género de intereses; de allí que quieran hacer pasar en el campo de lo jurídico algo que se asemejaría mucho a un fuero, a un estatuto privilegiado o a un sistema consular -como el que gozaban los ingleses en el imperio otomano. De allí el estribillo que emplean siempre, venga o no al caso: "La Ley que rige las concesiones de los firmantes", "la Ley bajo cuyo imperio se otorgaron las concesiones de que somos titulares". Inútil esperanza la de llegar a adquirir, en los tiempos que corren y por tan flacos medios, esa especie de estatuto medioeval, propio de aquellos ilustres mercaderes anatólicos que alcanzaron el derecho de regir por sí mismos sus intereses, con entera independencia de toda otra terrena potestad.

Datos geológicos y otras informaciones.- El párrafo segundo del artículo 55 de la Ley impone a los concesionarios la obligación de suministrar informaciones a determinados empleados fiscales o técnicos del Ejecutivo Federal. Las compañías aseguran que eso equivale a poner materialmente a la vista del público la organización interna de las operaciones. Así, pues, comunicar un dato al Ejecutivo Federal equivale a arrojar a la vía pública la información. La cosa es más grave aún: las compañías dicen que los datos geológicos o geofísicos que posee le cuestan varios millones y que no se encuentran en disposición de entregar tan precisas informaciones, "que guardan celosamente para evitar que trascienda", sencillamente porque la Ley ordena comunicarlas al Ministerio de Fomento. Tales expresiones son ya más graves, pues cae bajo los dominios del Código Penal, principalmente del Capítulo VIII del Título III, que trata de "los ultrajes y otros delitos contra las personas investidas de autoridad pública" y del artículo 150 ejusdem, que trata del delito de vilipendio contra

los Poderes legalmente constituidos.

Las compañías no osaron nunca -no lo hicieron en su protesta de 1930- dirigir palabras parecidas al ciudadano General Juan Vicente Gómez.afortunadamente el celo del Gobierno actual, que es ponderado porque está seguro del prestigio de su honradez, no hace necesario que lloremos, como el romano sobre las ruinas de Cartago, ante la tumba de una administración dictatorial que rabiosamente cuidó de su autoridad y que obligó a guardar las formas aun a aquellos que más contribuyeron a corromper a sus agentes.

Creemos que nos asiste también el derecho de observar, aunque se trate de algo más personal, que las compañías han sido descorteses e injustas para con el actual personal del Ministerio de Fomento, compuesto de ciudadanos distinguidos, formados al calor de las mejores tradiciones domésticas y públicas y quienes han puesto al servicio del país una preparación intelectual y moral indiscutiblemente eficaz.

Mas, no nos separemos de la cuestión jurídica central. Las compañías, cuando determinan una reserva nacional o un sobrante, en ejecución de un contrato o concesión, están obligadas a poner al Ejecutivo Federal en posesión de todo género de datos, geológicos, geofísicos, topográficos, etc.; en efecto, si la concesión es un contrato el concesionario le debe al Ejecutivo tales datos, aunque expresamente no conste del título, pues según el artículo 1199 del Código Civil "los contratos deben ejecutarse de buena fe y obligan no solamente a lo expresado en ellos, sino a todas las consecuencias que se derivan de los mismos contratos, según la equidad, el uso o la Ley." Si el concesionario está obligado a entregar reservas, debe hacerlo sin reservas, pues tal institución no ha recibido ese nombre por significar cosa que se entrega con discreta retención o custodia in pectore de determinada circunstancia, a fin de que el interesado pueda aprovecharse más tarde de su sigilosa precaución.

Proyectos y planos de hospitales, campamentos, etc.- Aseguran las compañías que las Leyes de 1922 y 1936, al imponer la obligación de construir hospitales, campamentos, etc., no prescriben la formalidad de la presentación de planos y proyectos al Ministerio, a los fines de la previa aprobación. Tal aseveración es absolutamente falsa; en efecto, tanto la Ley de 1922 como la de 1936, en el

artículo 22, al expresar las obras que los concesionarios pueden hacer en ejercicio de sus derechos, dicen así:

"Pueden construir allí todos los edificios, habitaciones, campamentos, hospitales, almacenes, depósitos de materiales y efectos y depósitos de minerales explotados, líneas telefónicas, sujetándose a las leyes vigentes sobre el particular..."

Obsérvese, pues, que aun para el caso del ejercicio de sus derechos contractuales y de concesionarios, las empresas han de sujetarse a las leyes vigentes relativas a construcción de campamentos, hospitales, etc. ¿Cómo no han de hallarse, pues, sometidas a las disposiciones de dichas leyes al tratarse, no ya del ejercicio de derechos contractuales, sino del cumplimiento de obligaciones impuestas por la Ley?

La obligación de presentar planos y proyectos al Ministerio, a los fines de su aprobación, no altera los derechos de los concesionarios, como pretenden las compañías, simplemente porque nadie está exento de cumplir las leyes, reglamentos, ordenanzas, destinados a salvaguardar el orden público y la seguridad de las personas. El artículo 52 de todas las Leyes sobre Hidrocarburos impone la obligación de construir hospitales y el artículo 80 manda que se apliquen en todos los casos las disposiciones destinadas a la protección de los intereses generales o a la seguridad de las personas, a que se refiere el artículo 52. Simplemente se trata de materia no susceptible de entrar en la esfera de los derechos subjetivos.

¿Pretenderán acaso las compañías hallarse fuera del alcance de la Resolución del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social, No.38, de 19 de febrero de 1940, que prescribe el consentimiento del Despacho para ocupar inmuebles, permiso que se concederá "cuando de la inspección respectiva resulte que las obras fueron ejecutadas en un todo de acuerdo con los planos y especificaciones, a probados previamente" por el Ministerio de Sanidad y Asistencia Social? ¿Pretenderán no hallarse obligadas a solicitar semejante aprobación? ¿Creen las compañías, acaso, que el título de concesionarias de hidrocarburos las exonora por ejemplo de la obligación de cumplir las disposiciones sobre arquitectura civil, a los fines de la construcción de hospitales, campamentos, etc.? ¿Es que a la hora de levantar un hospital no tienen los concesionarios que someter el plano respectivo al Arquitecto Municipal?

Las compañías no deben olvidar que la Constitución Nacional, en el numeral 22 del artículo 32, manda que los propietarios estarán obligados a observar las disposiciones sobre higiene pública, conservación de bosques y aguas y otras semejantes que establezcan las leyes en beneficio de la comunidad."

Extracción de la gasolina de los gases.- Las compañías creen que el artículo 129 del Reglamento impone la obligación de extraer la gasolina de gases que se escapan naturalmente de los yacimientos "sin que sea posible evitarlo"; alegan de seguidas que no están obligadas a beneficiar el mineral para fines de exportación en condiciones económicas no justificables. La persona que redactó la protesta no se cuidó de penetrar el sentido del artículo 129, que dice así:

"El concesionario deberá controlar la producción de gas, con objeto de aprovecharlo o devolverlo al yacimiento en cuanto sea posible.-
Parágrafo Único.- En este respecto los gases húmedos que se produzcan en cantidad comercial no podrán utilizarse como combustibles, ni dejarse escapar a la atmósfera, sino después de extraída la gasolina que contengan."

¿Nos encontramos ante un extraño caso de suspicacia y patológica desconfianza? No es posible creer que se pretende obligar al concesionario a aprovechar el gas que se escapa "sin que sea posible evitarlo" cuando el Reglamento prescribe controlarlo y aprovecharlo "en cuanto sea posible".- No es posible hablar de "condiciones económicas" que justifiquen o no el aprovechamiento cuando el Parágrafo habla de "gases húmedos que se produzcan en cantidad comercial."

La protesta de las compañías, en este punto, es irritante. En efecto, comienza así:

"El parágrafo único del artículo 129 del Reglamento está, abiertamente, en contra de la situación contractual de las Compañías, pues parece que quiere imponer, etc."

Parece que la persona que redacta para las compañías la clase de protestas a que venimos refiriéndonos, lo hace ya automáticamente, y que el hábito de sacar a colación "la situación contractual" o el estribillo de "la Ley que rige las concesiones" la lleva a incurrir en crasas falsedades y en contradicciones. Véase si no el párrafo transcrito: el artículo 129 está abiertamente en contradicción con la situación contractual, pues parece que quiere imponer, etc. Parece que la ligereza de la crítica, de que antes hemos hablado, ha sido llevada a su límite de tolerancia en este punto. ¿Parece que quiere imponer? ¿Estamos o no en presencia de meras suspicacias?

CAPITULO IV

EL REGLAMENTO DE 1930.- LA PRIMERA PROTESTA DE
LAS COMPAÑIAS.- ANTECEDENTES DE IMPORTANCIA.-
OTRAS CONSIDERACIONES INTERESANTES.

El 7 de agosto dictó el Ejecutivo Federal el primer Reglamento de Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles. El 20 de setiembre de dicho año el grupo de compañías interesadas formuló su protesta, la primera, la cual, aunque de tono muy diferente a la contenida en el escrito de 2 de abril de 1940, a que venimos refiriéndonos, obedece a la misma mentalidad, interés y propósito y constituye un antecedente valiosísimo que no podemos dejar de lado en esta oportunidad.

El escrito de 20 de setiembre de 1930 deja a cubierto las formas. Mientras en el último párrafo del escrito de 1940 las compañías con un tono frío y seco piden al Ejecutivo Federal que tome las medidas necesarias a corregir la situación y que remueva las dificultades que estorban la buena marcha de la industria, en el último párrafo del escrito de 1930, en cambio, hacen gala de buena voluntad y hablan del ánimo amistoso que las caracteriza. En 1940 las compañías al presentar su escrito ni siquiera hacen uso de la fórmula "muy respetuosamente", tras la cual se recataron en 1930, y que la más elemental cortesía habría aconsejado.

Aparte la cuestión formas, conveniente es proceder a recordar el contenido del escrito de 1930, para que se vea cómo sus previsiones resultaron fallidas y cómo el tiempo puso de manifiesto las excelencias del primer Reglamento de Hidrocarburos.

En el escrito de 1940 no nos dicen las compañías cuáles son las "medidas necesarias a corregir la situación" que según ellas debe el Ejecutivo Federal poner por obra, en presencia de los graves daños que ha de causar a la industria el Reglamento. Para adivinarlo debemos volver la vista atrás, al escrito de 1930. Allí está la clave del problema: mediante aquel respetuoso documento las compañías aspiraban, nada menos, a que el Reglamento fuera revisado, o modificadas muchas de sus disposiciones. Nada menos que eso proponen las compañías: piden que la norma promulgada por el Poder Público en uso de sus atribuciones consti-

tucionales sea revisada o modificada. Nada menos que eso, como si las Leyes y los Reglamentos pudieran ser objeto de transacciones y compromisos y como si los Poderes Públicos pudieran descender a componendas.

Manifiestan las compañías petroleras, en su escrito de 1930, hallarse convencidas de la necesidad de revisar o modificar el Reglamento, para "satisfacer cumplidamente las necesidades de la industria en beneficio mutuo del Gobierno y de los concesionarios." En aquella época, como en los días que corren, procuran los interesados, al criticar cada norma, hacer resaltar el inminente daño que ha de venir a la industria por obra de la reglamentación precisamente llamada a fomentarla. Así, pues, entonces se esgrimió, lo mismo que ahora, la afirmación de que el Reglamento "lejos de contribuir a facilitar las operaciones de las empresas interesadas, tienden a dificultarlas en sumo grado y a complicar la buena marcha de la industria." Quien, fiado en 1930 de "los varios años de experiencia" de que se ufanan las compañías en su escrito, hubiese oído sus quejas y prestado oído a los sombríos augurios con que quisieron ensombrecer el acto de promulgación del Reglamento, habría temblado ante la evocación de los pozos en abandono, de los taladros en ruina, del silencio de los talleres, de la soledad de los campamentos. Nadie, por fortuna, se paró entonces a escuchar las voces lamentables. El Ejecutivo Federal, en 1930, lejos de proceder a revisar o a modificar el Reglamento, conforme a la sugerencia de las petroleras, consideró que sus disposiciones constituían precisamente la pauta llamada a equilibrar las relaciones del Gobierno y de los concesionarios y a comunicar impulso a la industria.

Sometido el Reglamento a la prueba del tiempo, ¿a quién dieron la razón los diez años posteriores y la experiencia de las aplicaciones a casos concretos de la norma reiterada en dos oportunidades, en el Reglamento de 1935 y en el de 1937? La experiencia de los casos concretos de aplicación, como se verá luego, puso un mentís a la prestigiosa experiencia de las compañías.

En efecto, en 1930, en el mismo año de la protesta de las compañías y de los calamitosos augurios en presencia del Reglamento, la producción de petróleo en Venezuela llega a una cifra jamás alcanzada hasta entonces: 20.073.961 toneladas métricas. Durante los tres años posteriores, aunque corresponden a la crisis económica más profunda de la historia, el descenso de la producción de cru-

do puede decirse que no fué particularmente sensible; en 1931 se marca, en todas las actividades económicas y especialmente en la industria petrolera, el momento de la máxima depresión de la demanda y si a tal circunstancia se agrega el hecho de entrar a competir en gran escala en los mercados internacionales los hidrocarburos rusos, no podremos sino admirarnos de que la producción nacional se mantuviera en 17.191.872 toneladas métricas, alrededor de cuya cifra continúa manteniéndose el promedio de los dos años posteriores. La disminución durante 1932 es apenas sensible, con relación a 1931, a pesar de que lejos de mejorar la economía del mundo se hizo más crítica la situación, y de que los Estados Unidos establecieron un impuesto a las importaciones del mineral, sobre el cual hicieron algunos los más negros presagios; en 1933 la producción mejora sensiblemente; en 1934 sobrepasa todas las esperanzas y cálculos, pudiéndose decir que en adelante el crecimiento de la producción constituye un violento ascenso. De seguida, en una simple tabla, exponemos las cifras de la producción durante el período a que venimos refiriéndonos.

PRODUCCION DE PETROLEO CRUDO EN VENEZUELA.

1930	20.073.961 toneladas métricas.		
1931	17.191.872	"	"
1932	17.085.333	"	"
1933	17.293.193	"	"
1934	20.112.114	"	"
1935	21.990.373	"	"
1936	22.945.299	"	"
1937	27.733.926	"	"
1938	28.071.370	"	"
1939	30.533.706	"	"

A partir de 1938 Venezuela ocupa el tercer lugar en la producción mundial de petróleo, siendo sobrepasada por Rusia por un pequetísimo margen.

Como puede verse, pues, resultaron fallidos los sombríos augurios de las compañías, formulados en 1930 en presencia de las disposiciones del Reglamento de la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles. Semejante fracaso -Pitónicas, Augures y Profetas deben tener mucha cautela para no desacredi-

terse- puede resaltar un poco más con algunas cifras de la exportación del mineral.

EXPORTACION DEL PETROLEO CRUDO VENEZOLANO.

1933	16.536.650 toneladas métricas.		
1934	19.236.342	"	"
1935	20.522.097	"	"
1936	22.327.162	"	"
1937	25.083.834	"	"
1938	26.645.921	"	"
1939	28.259.628	"	"

En 1930, como ahora, las compañías critican las disposiciones del Reglamento que prescriben el permiso previo para taladrar, pues consideran que tal requisito, así como el de las distancias que han de guardarse entre pozos, entre éstos y los linderos de la concesión o con respecto a casas y talleres, no satisfacen cumplidamente las necesidades de la industria y entorpecen su buena marcha, desde luego que "resultarán impracticables por razones técnicas o económicas." ¿Qué decir a tal respecto? ¿Confirma el tiempo tan categóricas afirmaciones? ¿Hizo bien o hizo mal el Ejecutivo Federal en desoír la voz de la experiencia? Sólo podemos observar que a partir de 1930 los programas de perforación de las compañías van en aumento, con ritmo acelerado que hasta ahora no ha sufrido interrupción, como puede verse de las siguientes cifras:

TRABAJOS DE PERFORACION EJECUTADOS POR LAS COMPAÑIAS PETROLERAS
EN VENEZUELA.

1932	62 pozos terminados.
1933	157 " "
1934	220 " "
1935	186 " "
1936	287 " "
1937	503 " "
1938	527 " "
1939	435 " "

La lectura de la protesta de 1930 -así como la de 1940- no se resalta y deja ver con frecuencia una ultrajante desconfianza por parte de las compa-

ñas con respecto al buen juicio de los funcionarios en la aplicación del Reglamento; piden así, por ejemplo, que el Gobierno declare que el artículo 89 "al especificar cualquier distancia es únicamente con el objeto de que sirva de guía, y no para aplicarse en todos los casos en que sin peligro pudieran adoptarse distancias más cortas." Si consideramos que el mismo artículo 85 manifiesta claramente en espíritu y propósito, al establecer que las distancias respecto del lindero de la concesión podrán reducirse cuando fuere necesario y "no se opongan a ello razones técnicas o de interés público", resulta profundamente impertinente la solicitud de las compañías y asombroso que no hubieran pedido que la declaración de buen juicio y de respeto al espíritu de la disposición fuese hecha bajo juramento. ¿Qué nos dice el tiempo? ¿Dió origen a inconvenientes la aplicación del artículo 89? De ninguna manera. Los funcionarios de inspección, haciendo honor al carácter técnico de que están investidos, que les prescribe la mayor discreción en las aplicaciones de la norma jurídica, como conviene a todos aquellos casos en que hay de por medio razones técnicas o éticas, procedieron siempre con espíritu de hombres sometidos a las disciplinas de los métodos científicos. No puede citarse ni un solo caso en que el Inspector Técnico haya sido intransigente o se haya encastillado en decisiones inconsultas. El Ejecutivo Federal, por su parte, no vacila en esclarecer aún más en el Reglamento de 1935, en la oportunidad conveniente, el espíritu, el propósito y la razón de la norma que prescribe las distancias (véase el artículo 91).

Entre las críticas formuladas en 1930 por las compañías, que revelan desconfianza del buen juicio de los funcionarios técnicos, y una invencible necesidad de ser tranquilizadas, se hallan las relativas a cementación de muros de agua y obturaciones de ciertas capas (Arts. 98 y 101). La delicadeza de los trabajos de cementación lleva a las compañías a decidir que la presencia del Inspector durante los trabajos "no tiene ningún objeto práctico": llegan, en este punto los interesados hasta a proponer una nueva redacción de las disposiciones del Reglamento, como si pudiese el Poder Público descender a componendas de tal naturaleza. Fueo bien, durante los años posteriores, pese a los negros presagios, tienen lugar millares de trabajos de obturación y de cementación, sin que pueda citarse ni un solo ejemplo de fracaso susceptible de atribuírse a negligencia

de los Inspectores o a exceso de celo en la aplicación del Reglamento, capaz de malograr tan delicadas labores. Años después, en el Reglamento de 1935, a propuesta de la Inspección Técnica General, aconsejado por la única experiencia que puede tener en cuenta, consagra el Poder Público, en un sencillo aparte agregado al texto primitivo, la única modificación requerida por la delicadeza de los trabajos de cementación de montes de agua: se prescribe que caso de no ser posible la presencia del Inspector se continúe la labor, a reserva de que el interesado comunique al funcionario los pormenores del proceso y los resultados de la prueba.

Cuando el Ejecutivo Federal ha considerado conveniente incorporar a las prácticas industriales determinado procedimiento o asegurar mediante una disposición jurídica el cumplimiento de una norma técnica (ya que el concesionario se halla obligado a ceñirse a los principios científicos), ha obrado con prudencia suma, consultando la experiencia desinteresada de sus agentes más distinguidos; y cuando los funcionarios técnicos han ido a la aplicación de tales disposiciones jurídicas, han procedido siempre con la cautela y parsimonia aconsejadas por el método científico, teniendo por mira, antes que nada, asegurar el éxito técnico de la operación, ya que la finalidad perseguida por la norma reglamentaria es precisamente garantizar la realización del principio científico. Tal ha sido la conducta, la sabia conducta del Ejecutivo Federal y de sus agentes, que ha permitido un desenvolvimiento de la industria petrolera no sospechado en 1905, cuando se comenzó a pensar en explotar los hidrocarburos; nada de intransigencias en la aplicación de tal género de disposiciones, pues si alguna vez resultará impertinente el apotegma romano -dura lex, sed lex- será en cuanto a la norma jurídica llamada a regular la aplicación de la norma técnica, desde luego que los métodos científicos sólo se compatocen con los criterios ecléticos y los espíritus ágiles. Pues bien, a pesar de que el tiempo ha afirmado tales orientaciones del Ejecutivo Federal y valorado tal tradición del personal técnico del Despacho de Fomento, las compañías petroleras reitoran la afrentosa desconfianza.

Las compañías, en 1930, critican el artículo 103 del Reglamento, que dispone que el concesionario no podrá desperdiciar el gas y que su producción debe ser controlada a fin de utilizarla o devolverla al yacimiento. Entonces, como en los

tiempos que corren, las compañías manifiestan la misma desconfianza en el buen juicio del Despacho, a que venimos refiriéndonos; admiten que la técnica "hace posible controlar la producción", pero que no siempre es posible "explotar comercialmente dicho gas", que la industria petrolera "aspira a ser un negocio lucrativo" y que sería irrazonable obligar a dicha industria a utilizar ciertos productos..." Pese a las innumerables objeciones del escrito, pocos meses después, en 1931, el Ejecutivo Federal fija sin mayores dificultades con la "Lago" y con la "Gulf" una base del precio del gas natural, a los fines de la liquidación de la regalía; dichas bases se revisaron, y en 1932 se perfeccionaron nuevos acuerdos con la "Lago", la "Gulf" y la "Standard"; en dicho año se hacen también dignos de mención los acuerdos con la "V.C.C.", la "Caribbean" y la "Colón" para determinar las reducciones de volumen de gas explotado a toneladas métricas. Así pues, parece que en materia de explotación de gas todo se presentó a pedir de boca, a pesar de las dudas y las angustias que dieron origen a las objeciones de las empresas interesadas. Para que se aprecie hasta qué punto fué fructífera la conducta del Gobierno, basta recordar que en 1932 el gas explotado sólo por la "Lago", la "Gulf" y la "Standard" produjo un impuesto montante a Bs 139.276,20, y que el total de ingresos por gas, a pesar de que la industria "aspira a ser un negocio lucrativo", alcanzó, en ese mismo año, a la no despreciable cantidad de Bs 1.061.274,45. He aquí las siguientes cifras del impuesto de gas natural en los últimos cuatro años:

1936	Bs	1.154.567,35
1937	"	1.230.762,95
1938	"	1.417.103,10
1939	"	1.432.492,50

Para que se aprecie el espíritu mesurado de los funcionarios técnicos en el cumplimiento de su cometido y la cautela con que el Ejecutivo Federal ha ido aplicando los procedimientos, téngase en cuenta que en el Informe del Inspector Técnico General de Hidrocarburos, publicado en la Memoria de Fomento de 1937, se manifiesta que hasta esa fecha no ha sido todo lo efectiva que sería de desearse la fiscalización del gas sometido a impuestos; es en 1938 cuando la Inspección, armada por una experiencia larga y dotada de aparatos integradores, comienza a ejercer una intervención realmente efectiva.

En muchas oportunidades, entre las cuales constituyen caso característico las que venimos estudiando, las compañías hablan de entorpecimientos que sufre la industria y hasta sugieren sutilmente la posibilidad de una paralización de explotaciones. Desde luego, ellas saben muy bien que el Ejecutivo Federal no cree en tal posibilidad, pues no ignora las mil circunstancias económicas, políticas y jurídicas que determinan la calidad y extensión de las explotaciones. Más, se ha notado que al mismo tiempo en tales oportunidades, suelen las compañías tratar de sembrar en el público el malestar, hablándoles a sus numerosos relacionados, empleados y obreros -que constituyen un sector generalmente mal informado y lo suficientemente amplio como para formar estados de opinión- de la posibilidad de paralizar las explotaciones. He allí, precisamente, la manobra más difícil de controlar por el Gobierno, pues sus factores no son fáciles de aprehender.

Cuando las compañías han procedido a formular una protesta como la que venimos estudiando no han obedecido sólo a la necesidad de dejar a salvo cuestiones de principio, en las cuales crean ellas radica su mayor interés; no, siempre han perseguido, además, ejercer presiones sobre el Gobierno, con fines inmediatos, y, por lo general, íntimamente relacionados con la política general y con alguna medida administrativa capaz de interferir en los complejos intereses de la industria. En 1930, por ejemplo, las compañías se sentían amenazadas por la organización que se procuraba dar a la institución de las Inspecciones Técnicas; en 1940 la presión viene del lado del problema exoneraciones. Eso es todo.

Para concluir, conviene observar que el memorándum de las compañías, de 2 de abril de 1940, de impugnación del Reglamento, aparece extendido en papel común. Para tales casos la Ley manda que no se le dé curso al escrito; mas la sanción parece insuficiente en el caso concreto, pues desde el punto de vista procedimental las compañías no tienen gran interés en el curso subsiguiente del documento. Creemos, pues, que se debe dar parte al Fiscal para que imponga las penas pecuniarias correspondientes.

Ciudad: 11 de mayo de 1940.

Fernando Luengo Cabello
Fernando Luengo Cabello.

Antonio Blanchart Burguillos
Antonio Blanchart Burguillos.

INFORME QUE PRESENTAN AL CIUDADANO MINISTRO DEL FOMENTO LOS DOCTORES
LUIS HERRERA FIGUEROA Y GUSTAVO THEBY FOMBONA, RELATIVAMENTE AL
MEMORANDUM PRESENTADO AL DESPACHO POR LAS COMPAÑIAS PETROLERAS, CON
FECHA 2 DE ABRIL DE 1.940.

INFORME QUE PRESENTAN AL CIUDADANO MINISTRO DE FOMENTO LOS DOCTORES LUIS HERRERA FIGUEROA Y GUSTAVO THIERY FOMBONA, RELATIVAMENTE AL MEMORANDUM PRESENTADO AL DESPACHO POR LAS COMPANIAS PETROLERAS, CON FECHA 2 DE ABRIL DE 1940.-

I-EL PROBLEMA DE LAS EXONERACIONES.

Inician las compañías petroleras su exposición con una serie de objeciones acerca de las exoneraciones de derechos arancelarios, aduciendo, como primer punto, que se pretende reglamentar el ejercicio de lo que ellos interpretan como un "derecho", con disposiciones que regulan el simple "beneficio" de exoneración que establece la Ley de 1938. Esta primera objeción no la juzgamos dirigida directamente en contra del Reglamento, sino contra la interpretación que en el Ministerio de Fomento se ha dado el goce de las exoneraciones. Esto por dos razones:

a) Porque con anterioridad a la promulgación de dicho Reglamento, la desigualdad de criterio a este respecto entre los departamentos jurídicos del Despacho y de las compañías petroleras se había demostrado sobradamente con los litigios que han tenido lugar ante la Corte Federal y de Casación.

b) Porque el Reglamento vigente no define al goce de la exoneración como beneficio, la palabra que constituye el punto neurálgico de los concesionarios.

La extensión del goce de la exoneración, dentro de los términos de nuestras Leyes de Hidrocarburos, parece sólo admitir dos posibilidades, que son:

1ª.- El derecho a la exoneración sin otra restricción que el destino de los objetos exonerados, que es el criterio que sostienen las compañías petroleras.

2ª.- El beneficio de la exoneración, concedido a juicio del Ministerio de Fomento, que es la opinión de este Despacho.

Los límites estrictos del goce de la exoneración de los derechos arancelarios no pueden definirse sino en un terreno completamente jurídico, circunstancia que nos impide hacer interpretaciones que estarían desautorizadas "a priori", por el hecho de escapar del radio de nuestra especialidad. Sin embargo, animados del más amplio espíritu de cooperación, nos permitimos hacer las siguientes observaciones de orden puramente práctico alrededor de tan importante tópico.

El caso concreto es que, hasta el presente, los litigios llevados ante la actual Corte Federal y de Casación con motivo del problema que nos ocupa han sido fallados invariablemente a favor de los concesionarios. Esta circunstancia nos indica que, por lo menos mientras la composición de nuestro primer tribunal sea la misma, cualquier nueva apelación conducirá a resultados idénticos a los obtenidos hasta ahora. Por esta razón nos permitimos sugerir una sola solución cuya aceptación, en nuestro concepto, no representaría la claudicación de los principios jurídicos que sustenta el Ministerio de Fomento. Esta solución, como ya tuvimos la ocasión de insinuarlo a fines del año próximo pasado, consiste en la elaboración de un arancel donde se especifique, artículo por artículo, cuales son los materiales que se conviene en considerar como exonerables. Es verdad que la catalogación de los efectos exonerables requiere la cooperación de las dos partes interesadas, si es que va a constituir definitivamente una solución; pero creemos que las compañías, en el deseo de salvar los inconvenientes que indudablemente les ofrece en el presente la consecución de las exoneraciones se distanciarían considerablemente del extremo de oposición en que se ha situado hasta ahora. Es cierto que la adopción del sistema de arancel significaría un viraje en la política de control económico sobre la industria petrolera que, con loable espíritu nacionalista, describe el ciudadano Ministro en su circular de 16 de febrero del corriente año, al acoger la opinión de la Consultoría Jurídica; pero los beneficios que no se alcanzasen en la presente Administración por -----

falta del instrumento de nivelación económica que constituiría para el Ministerio de Fomento el libre albedrío en el otorgamiento del beneficio de la exoneración, podría quedar compensada en el futuro si algún funcionario inescrupuloso intentase utilizar el mismo criterio elástico, de una u otra manera, en contra de los intereses de la Nación.

II.- LAS LISTAS PREVIAS

Las compañías objetan el requisito de presentar las listas previas con anterioridad a la solicitud de exoneración. Como aquellas mismas expresan en su memorándum, este procedimiento se viene utilizando desde principios de 1922. Parece que es después de 18 años de uso diario -deducción tardía- que el sistema viene a ser impracticable. En nuestro criterio son esenciales las listas previas, con el objeto de que el Ministerio pueda dictaminar con la anticipación necesaria si se abusa de un beneficio que no es irrestricto, como lo es el de la exoneración. Las observaciones que hacen las compañías acerca de ciertos requisitos que deben contener esas listas, las comentaremos de seguidas por separado:

1ª.- Las Empresas petroleras alegan que la lengua castellana no tiene términos apropiados con que designar los diferentes materiales y maquinarias que se usan en la industria petrolera. La observación está parcialmente justificada. Sobre todo en los elementos de índole técnica no se encuentran con frecuencia los términos precisos que traduzcan en forma clara y compacta la idea que se expresa en el idioma inglés. Sin embargo, esta circunstancia está lejos de constituir un obstáculo, ya que bastaría que los concesionarios utilizasen en sus listas previas los términos castellanos que juzguen más apropiados, suministrando siempre el equivalente inglés, entre paréntesis, para evitar las dudas.

2ª.- Con respecto a la denominación arancelaria que se exige en las listas previas y que las compañías se permiten opinar no tiene ningún objeto, creemos que, en todo caso, no cuesta gran trabajo al concesionario indicar esta denominación que sí es de mucha utilidad para el Ministerio, ya que le permite calcular y vigilar el monto de los derechos exonerados. Además, entendemos que la Ley de Aduanas exige llenar esta formalidad y las compañías petroleras no podrían pretender que se les considerara como la excepción.

III - LOS PERMISOS PARA EL TRASPASO DE CONCESIONES.

El permiso que requiere el Reglamento vigente para el traspaso de concesiones de hidrocarburos lo objetan las compañías aduciendo que restringe sus derechos de propiedad. El referido permiso contribuye a que el Ministerio de Fomento esté enterado de negociaciones que lo afectan íntimamente, capacitando además al Despacho para hacer valer su autoridad, con la debida anticipación, cuando se intenten traspasos que no estén en un todo de acuerdo con las leyes, como puede suceder en muchos casos.

Por otra parte, no vemos que la solicitud de tal permiso pueda entorpecer en lo más mínimo las negociaciones, cuando éstas queden dentro del marco de la legalidad, ni mucho menos restringir los derechos de los concesionarios, los cuales están en libertad de recurrir a los Altos tribunales de la República cuando consideren menoscabados tales derechos.

IV- EL PERMISO PARA LA PERFORACION DE POZOS.

Las Empresas petroleras objetan, como también lo hicieron en 1930, el requisito de solicitar un permiso cada vez que se vaya a taladrar en alguna de sus concesiones un pozo petrolero, alegando que basta dirigir una participación al funcionario respectivo, pues la idea de permiso menoscaba sus derechos como concesionarios. En esta ocasión, como en la otra, juzgamos que la refutación presentada por el Ministerio de Fomento a tal argumentación es abrumadora, como puede apreciarse de seguidas:

Nuestras Leyes sobre Hidrocarburos reconocen a los concesionarios, siempre que cumplan las disposiciones legales, el derecho exclusivo de extraer, dentro de los límites de su concesión, los minerales concedidos, manufacturarlos y refinarlos; y en consecuencia PUEDEN abrir allí pozos, y, en general, ejecutar las demás obras que se requieran para la explotación de dichos minerales.

Ni los requisitos que se prescriben para solicitar el permiso en cada caso, ni la obligación de solicitarlo, niega, ni limita, ni coarta en forma alguna, por ningún respecto, el derecho del concesionario a extraer el mineral, que es el derecho que le concede la Ley. Esta mera observación basta a demostrar la

injusticia de la objeción. La solicitud del permiso es mera formalidad, y formalidad aconsejada por la experiencia y autorizada por la Ley.

El legislador, al conceder el derecho exclusivo de extracción del mineral y autorizar al concesionario para perforar con ese objeto, no le deja a su arbitrariedad o capricho su ejercicio, en lo cual está íntimamente interesada la Nación, como participante en el producto que se extraiga, y mucho más como propietaria del mineral antes de su extracción, tanto en esa concesión como en todas las demás, y aun del que pudiere quedar por extraer a la extinción del derecho del concesionario, bien por expiración del término de la concesión, o por caducidad de ésta antes de que venza ese término.

El derecho del concesionario, como ningún derecho, no es absoluto, porque no tiene ese carácter ni siquiera la propiedad, considerado como el más sagrado de todos los derechos, pues su titular, el propietario, no puede ejercerlo arbitraria o caprichosamente sin someterse a reglamentaciones y limitaciones. Mucho menos puede el explotador de petróleo considerarse enteramente libre en el uso y abuso de un derecho como el suyo, en el cual está interesada como participante y como Estado, la Nación.

El ejercicio de su derecho exclusivo de extracción está sujeto tanto a las prescripciones de la Ley como de la técnica industrial, y es por eso por lo que, en todos los países productores, por una y otra razón, reglamenta el Estado las operaciones de la industria, en la cual entre nosotros el Ejecutivo Federal, la Administración, interviene por claras razones como Estado y como participante, para vigilar de manera directa cómo ejerce su derecho el explotador.

Nuestras Leyes sobre Hidrocarburos prescriben expresamente que "Los concesionarios están obligados a ejecutar todas las operaciones de explotación, EXPLOTACION, manufactura o refinería y transporte, CUMPLIENDO A LOS PRINCIPIOS CIENTIFICOS O PRACTICAS APLICABLES EN LA REGION".

Equivocadamente piensan las Compañías que no está facultado el Ejecutivo para oponerse a la perforación de algún pozo determinado, sino por las únicas limitaciones del artículo 13 de la Ley. Ese es el caso indiscutible. Antes y después del Reglamento está facultado el Ejecutivo para ello, como pudiera ser

caso en que por mera competencia industrial, como suele ocurrir en las explotaciones, y ya ocurrió alguna vez en Venezuela, las Compañías abusan del ejercicio de su derecho de perforar con perjuicio de los intereses del Estado, poniendo mayor número de taladros tan próximos unos de otros, que arruinen o perjudiquen, por contrariar las reglas técnicas, algún campo petrolífero.

De consiguiente, podría en algún caso, en justicia, el Inspector Técnico negar el permiso para alguna perforación, apoyándose no sólo en una disposición legal expresa, sino también en razones técnicas bien admitidas.

Sea como fuere, la formalidad de solicitar el permiso, en nada se opone al derecho exclusivo de extracción del concesionario, ni lo restringe; el cumplimiento de la formalidad no perjudica al explotador, a quien sólo pudiera venirle perjuicio de una negativa injusta de permiso. Y en tal caso, amplios recursos le reconocen nuestras leyes, y ellos y la conducta del Gobierno deben servirle a las Compañías de suficiente garantía de que no ocurrirán casos de injusticia por eso respecto. No tienen derecho las Compañías para prejuzgar una injusta aplicación de esa formalidad.

Si en 1930, a raíz de la publicación del primer Reglamento de la Ley sobre Hidrocarburos, las empresas se podían permitir la audacia de prejuzgar una injusta aplicación de la formalidad que discutimos, la adopción de la misma actitud hoy en día no puede bautizarse sino de gesto testaral, pues en los diez años de existencia que lleva el Servicio de Hidrocarburos, los concesionarios no han tenido necesidad de recurrir, de acuerdo con nuestras leyes, contra alguna decisión injusta de los funcionarios competentes. Y que tengan muy presente las empresas petroleras que, para asumir actitudes enérgicas cuando se cometen infracciones, el referido Servicio no necesita que el Reglamento mencione la palabra participación y no permiso, como lo puede atestiguar la Standard Oil Company of Venezuela con motivo de la perforación del pozo Hato Viejo N.º 1, en el Estado Anzoátegui.

V - LOS IMPUESTOS SOBRE PRODUCTOS REFINADOS.

Manifiestan los concesionarios que "ya que el impuesto sobre productos refinados se calcula sobre la base de los derechos de importación de las cantidades de productos vendidos en el país, es obvio que sobran los numerosos párrafos

del Artículo 65 que, indudablemente, no tienen ninguna relación con el punto, y que bastaría exigir que se comprueben las ventas con las correspondientes facturas".

El procedimiento que exponen las compañías petroleras es demasiado simplista para que pueda ser aceptado por un Gobierno que se preocupa por sus rentas. Los "numerosos párrafos" que citan los concesionarios se reducen a dos: el primero, donde se solicita, en síntesis, el balance de las operaciones de refinación en la propia planta; el segundo, donde se exigen los datos necesarios para hacer los balances de venta de productos refinados en las estaciones de distribución. Es evidente que la contabilización adecuada de estos dos grupos de cifras, suministra un medio bastante preciso de super-controlar, digámoslo así, las facturas de venta, y es este indudablemente el motivo que indujo al ciudadano Fiscal de Rentas a introducir en el Reglamento la innovación que objetan los concesionarios. Lo más curioso del caso es que, según manifiesta el citado funcionario, éste había conferenciado previamente con una de las dos empresas refinadoras que distribuyen sus productos en el país acerca de si el suministro de los datos en cuestión representaba alguna dificultad para la compañía, con el fin de no incluir en el nuevo Reglamento requisitos que no se adaptasen fielmente a la práctica. A pesar de que la empresa no encontró en esa ocasión motivo alguno que objetar, hoy su representante, en un exceso de hipersensibilidad que podemos llamar póstuma, suscribe el alegato que discutimos, y lo que es más desconcertante, en unión de quince otras empresas que no manufacturan y distribuyen productos de petróleo en el país.

VI - LA INFORMACION QUE DEBE SUMINISTRARSE EN LOS PLANOS.

Objetan los concesionarios se les exija que indiquen en los planos, en toda su extensión, los cursos de agua que se encuentren dentro de los límites de cada concesión. Aunque esta materia es de la plena competencia de la Sala Técnica de Minas, encontramos que las dos razones que presentan las compañías para discutir esta formalidad no resisten el menor análisis. A la primera, la del aumento del costo de la preparación de los mapas, oponemos el argumento de que todas las compañías ya poseen los datos topográficos exigidos cuando presentan los planos correspondientes, por requerirlo así los estudios geofísicos y geológicos

que deben listar a efecto con antelación a la esencia de sus parcelas de explotación. El "costo excesivo" se reduce, por lo tanto, a la cantidad de tinta que se emplea en el dibujo de los cursos de agua en cuestión y esta aseveración lo han demostrado los mismos concesionarios con la enorme cantidad de detalles que proporcionaron a la referida Sala Técnica para la preparación del mapa general del Estado Monagas.

A la segunda -las dificultades de orden práctico en el terreno- lo reconocen sólo la tendencia a presentar problemas imposibles fundados en circunstancias que es imposible se obtengan en la práctica. Quisiéramos conocer el espécimen de topógrafo que, "durante la estación lluviosa" y con "el terreno completamente inundado", se lanza a levantar el plano de una concesión. Desearíamos se nos mostrase qué curso de agua, que pueda denominarse como tal, "no deja rastro alguno en la estación seca", como lo atestiguan los concesionarios.

Lo lamentable de esta argumentación tal mal preparada es la frase que se les deslizó a las compañías petroleras para poner punto final a sus objeciones respecto a esta materia, cuando escriben que "no existe ningún interés para la industria en el suministro de tal información". Según esto, lo que no es de interés para la industria petrolera no tiene razón de existir.

VII - EL CALCULO DE LOS IMPUESTOS DE EXPLOTACION.

No logramos comprender los motivos que pueden haber inducido a las compañías a criticar los sistemas de cálculo para los impuestos de explotación que se describen en el Reglamento.

Como todos sabemos, las concesiones petroleras en Venezuela se pueden dividir, desde el punto de vista de las contribuciones a la Nación, en dos grandes grupos: uno que paga impuestos de explotación fijos, y otro en que el gravamen está constituido por un porcentaje del valor mercantil del mineral en el puerto venezolano de embarque. Las compañías que poseen concesiones del primer tipo, esto es, que pagan impuestos de explotación fijos, debían haberse abstenido de objetar las disposiciones del artículo 60, que de hecho no reza con ellas. Las empresas con concesiones del segundo grupo, por otra parte, tampoco tienen nada que alegar en este caso, ya que los procedimientos para el cálculo de los impuestos de explotación mencionados en el referido artículo del Reglamento, son

la simple transcripción de los convenios suscritos por ellas mismas con el Ministerio de Fomento, convenios según los cuales se han venido liquidando las contribuciones correspondientes desde hace largo tiempo. No entendemos, en consecuencia, la causa de la alarma entre los concesionarios.

VIII - LAS INFORMACIONES QUE DEBEN SUMINISTRARSE.

Una de las observaciones más impertinentes, para ser parcos en el adjetivo, es la que formulan los concesionarios al referirse a los datos geológicos y programas de desarrollo que deben suministrar al Ministerio de Fomento, de acuerdo con los apartes 1° y 3° del artículo 132 del Reglamento. Suponen las empresas petroleras que proporcionar dicha documentación al Despacho, equivale a "poner materialmente a la vista del público la organización interna de sus operaciones" y toda su preciosa información geológica.

Argumentos de este nivel no merecen el menor comentario. Déstele saber a las empresas petroleras en su actitud irrespetuosa, que a la Nación, en su doble carácter de administradora y de consocio, no se le puede negar la información que se considere necesaria y útil.

IX - LOS PLANOS DE LOS HOSPITALES PROYECTADOS.

Observan las compañías postulantes que, si bien nuestras leyes sobre hidrocarburos de 1922 a 1936 obligan a los concesionarios a la construcción de hospitales, esta obligación no les impone la presentación previa de los planos ni mucho menos obtener aprobación alguna del Ministerio de Fomento.

Esta objeción, en nuestro criterio, carece de sentido de lógica, ya que si la Ley obliga a los concesionarios a la construcción de tales hospitales, alguien, en la Administración pública, tiene que comprobar si efectivamente los proyectos se conforman con las especificaciones que para esta clase de edificios establece la pura Ingeniería Civil. El momento más oportuno para verificar si se satisface, de acuerdo con la técnica, el precepto de la Ley, es cuando la obra está todavía en estado de proyecto, y el órgano más indicado para llevar a efecto el estudio es, sin duda alguna, el Ministerio de Fomento.

Por otra parte, en los predios del sentido común, advertimos que los concesionarios echan mano a su argumentación monótona para objetar una disposición que, si acaso los puede afectar, es en el sentido positivo, es decir, en su pro-

pio beneficio. En efecto, si un proyecto llena todas las especificaciones que requiere este tipo de construcciones, mal podría el Ministerio de Fomento sugerir cualquiera modificación en él; en caso contrario, podría suceder que, al pasar por el tamiz de este Despacho, aquí se encontrasen los defectos que afectan la obra, con la cual la empresa respectiva no debería menos que agradecer un gesto de cooperación desinteresada.

X - LA EXTRACCION DE LA GASOLINA NATURAL.

Nuevamente nos quedamos sin comprender donde se origina la alarma de los concesionarios. Estos últimos deben conocer ampliamente la importancia de las funciones que ejerce el gas en los yacimientos petrolíferos y, por consiguiente, deben estar más interesados en su conservación que la propia Administración, si ello es posible.

El sentido proteccionista del artículo 129 del Reglamento ha sido reforzado esta vez con la estipulación de que los gases húmedos que se produzcan en cantidad comercial no deberán utilizarse como combustible, ni quemarse en los macheros, antes que de ellos sea extraída la gasolina natural. ¿Por qué aducen los concesionarios que se les compele a llevar a efecto una operación antieconómica, cuando en correcto castellano advierte el Reglamento que la obligación, en síntesis, existe sólo cuando aquélla es comercial? Se ordena a los concesionarios aprovechar la gasolina natural cuando la cantidad de gas que la contiene hace la operación comercial, esto es, cuando se deriva un beneficio del proceso. ¿Es que las compañías petroleras no son empresas comerciales?

XI - LA OBLIGACION DE COMPLETAR POZOS PRODUCTORES DE AGUA.

Tenemos la impresión de que el ordinal 6° del artículo 131, donde se obliga al concesionario a completar como productores de agua los pozos por abandonarse que hayan encontrado mantos de dicho líquido, fué elaborado sin conocimiento de causa, o, al menos, redactado de una manera incompleta. Además de que los trabajos que se exigen de los concesionarios pueden ser bastante onerosos, no encontramos suficiente respaldo legal para hacer esta disposición compulsoria.

Como vía de solución, sugerimos que el Ministerio de Fomento adopte como interpretación del ordinal citado la siguiente:

- a) Que la circunstancia de que el Reglamento indique que el concesionario

debe ejecutar los trabajos necesarios para completar un pozo por abandonarse como productor de agua no significa que la operación vaya a llevarse a cabo a sus expensas.

b) Que tales trabajos no se llevarán a efecto sistemáticamente en todos los taladros por abandonarse, sino en los casos en que efectivamente la terminación de un pozo de agua represente un beneficio para la región donde éste queda ubicado.

XII - LAS CASAS PARA LOS EMPLEADOS Y OFICINAS DEL SERVICIO DE HIDROCARBUROS.

La objeción contra el suministro gratuito de casas y oficinas y elementos de transporte para los empleados del Servicio de Hidrocarburos no la dirigen las compañías petroleras directamente en contra del artículo 98 del Reglamento, sino contra el artículo 54 de la Ley sobre Hidrocarburos vigente a que aquél se refiere. Otra vez encontramos una situación que no pueda resolverse sino en un plano completamente jurídico, porque el suministro gratuito de facilidades será o no compulsorio según pueda o no aplicarse a todos los concesionarios el artículo 54 de la mencionada Ley. Nos abstentemos, en consecuencia, de hacer comentarios que están fuera de nuestra competencia; pero en nuestro fuero personal nos inclinamos a creer que el suministro de casas y oficinas debería ser obligatorio, pero no gratuito. Obligatorio, porque en muchas ocasiones las compañías petroleras, únicas propietarias de los inmuebles habitables que existen en los campos, se han negado a suministrar el acomodo necesario a los empleados del Servicio de Hidrocarburos, aduciendo con más frecuencia la razón de la falta de facilidades. No gratuito, para no crear cierta situación de promiscuidad que no tiene razón de ser, máxime si se considera la insignificancia del desembolso total que tendría que efectuar el Ministerio de Fomento por el concepto que discutimos.

XIII - OTRAS OBSERVACIONES.

Las compañías asientan hacia el final de su Memorándum que, para evitar la prolijidad, no se refiere pormenorizadamente a los artículos 22, 112 y 127 del Reglamento, ni a cada uno de los demás casos en que éste crea obligaciones adicionales para los concesionarios regidas por leyes anteriores. Nos reducimos, en consecuencia, a comentar los tres artículos citados por sus números en el

Memorandum.

Artículo 20.- Este artículo establece que, una vez terminada cualquiera de las obras a que se refieren los artículos 17 y 20 (refinación y transporte) y 19 (tanques de almacenamiento) deberá notificarse al Inspector respectivo a fin de que se compruebe si aquella está de acuerdo con los planos y memorias descriptivas aprobadas por el Ministerio de Fomento.

No encontramos nada más justo que esta verificación, ya que todos los estudios llevados a efecto previamente por el Despacho sobre los proyectos de tales obras, no tendrían ningún objeto si no se pudiese comprobar en el terreno la interpretación fiel de los planos y especificaciones aprobadas. Nada deberían temer los concesionarios si tales planos y especificaciones hubieron sido acatadas en la construcción de la obra, como debe ser el caso.

Artículo 112.- Este artículo se concreta al programa de explotación que, dentro de los veinte primeros días de cada Enero, deben presentar los interesados acerca de las operaciones que piensan llevar a cabo durante el año. Nada nuevo podríamos agregar aquí sobre lo que ya dijimos en el título VIII.

Artículo 127.- Se estatuye en este artículo que, cuando ocurra una explosión súbita o reventón en alguna perforación, el Ministerio de Fomento, con vista a los informes de los Inspectores respectivos, procederá a la imposición de las penas correspondientes, estableciéndose que además de las penas señaladas en la Ley, el concesionario pagará los impuestos correspondientes al petróleo y gas desperdiciados a causa del accidente.

De acuerdo con el artículo 51 de las leyes de Hidrocarburos de 1922 y 1925, el artículo 52 de las de 1923, 1935 y 1936 y el 53 de la de 1933, los concesionarios están obligados "a ejecutar las operaciones de exploración, explotación, manufacture o refinaria y transporte, guiándose a los principios científicos o prácticas aplicables en la región". A nadie debe extrañar, en consecuencia, que el Reglamento fije el procedimiento a que debe ceñirse el Ministerio de Fomento cuando por negligencia evidente del concesionario en la aplicación de los recursos técnicos a sus operaciones de perforación, ocurran reventones en los pozos petroleros.

FINAL. -

Hemos consignado en el presente informe las reacciones que nos despiertan, en nuestra condición de técnicos, punto por punto, las observaciones que se han permitido hacer las compañías petroleras al Reglamento de la Ley sobre Hidrocarburos promulgado en el presente año.

Creemos estar en lo cierto al afirmar, con la mayoría de los compañeros que asistieron a la reunión preliminar del 11 de Abril próximo pasado, que es la materia de las exoneraciones el móvil que ha inducido a las compañías petroleras a llevar a efecto la protesta en comandita. Esta opinión la consolidan la futilidad e inconsistencia de los argumentos que, en muchos casos, oponen los interesados a las demás disposiciones del Reglamento, a las cuales han echado mano con el solo propósito de darle cuerpo a su escrito. Es por esto que nos permitimos insistir respetuosamente con el ciudadano Ministro, se sirva prestar su consideración a la solución que hemos sugerido con respecto al problema principal en el presente caso.

CARACAS, 11 de Mayo de 1940

(Fdo.) Luis Herrera F.

(Fdo.) Gustavo Théry Fombona.

PARTECER DADO AL CIUD. DANO MINISTRO DE FOMENTO
ACERCA DE UN MEMORANDUM QUE POR INTERESADO SU-
YO HAN PRESENTADO LAS COMP. LAS PETROLERAS S. C.
P. V. S DEL PAIS AL EJECUTIVO FEDERAL.

Por V. Ponce de León.

I.- GENERALIDADES

Antes de entrar a exponer las observaciones al Memorándum en que los concesionarios de hidrocarburos elevan su protesta al Ejecutivo Federal sobre la imposible aplicabilidad del Reglamento de la Ley sobre Hidrocarburos y demás minerales combustibles de 1940 a las leyes sobre la materia anteriores a la vigente, permitáseme hacer algunas consideraciones previas de orden general.

En la nota del 2 de abril de 1940 dirigida al ciudadano Ministro de Fomento y que sirvió para remitir el Memorándum citado, sitúan las empresas que protestan al Ejecutivo en un terreno de inferioridad inexcusable, al dejar traslucir en el párrafo final de dicha nota una amenaza - probablemente engañosa - a nuestras entradas fiscales por concepto de petróleo, al exponer que "esto - el Ejecutivo - habrá de adoptar las medidas del caso a fin de que no se entorpezca la buena marcha de la industria tan íntimamente ligada a la economía del País". Surge de la lectura de este párrafo una pregunta pertinente: ¿Es que la aplicación del nuevo Reglamento y la de algunos artículos de la Ley sobre Hidrocarburos vigente afecta tan cuantiosamente a la industria petrolera del País, al extremo que pueda minorar en forma apreciable las ganancias que del negocio del petróleo derivan las compañías en Venezuela? Desafortunadamente la respuesta no es cosa fácil de exponer, por cuanto si bien conocemos el valor comercial de los diferentes petróleos que se explotan y por consiguiente la entrada bruta que dicha industria produce, por otra parte ignoramos lo que cuesta a los concesionarios poner la especie en condiciones de ser expendible en el mercado: los costos de producción, los gastos de administración, los capitales por ellos invertidos, la depreciación de muchos útiles necesarios a la explotación, etc. Nos es de todos muy conocida la forma absolutamente secreta en que los concesionarios velan tan valiosa documentación, y sin la cual no nos es permitido establecer sería e inequívocamente el margen de ganancias por comparación entre las inversiones y los egresos. Si podemos dejar sentado el criterio general de que el negocio es pingüe, ya que empresas en aparente bancarrota económica, como la British Controlled Oilfields, por ejemplo, no han abandonado el terreno de sus operaciones, sino antes bien continúan haciendo inversiones de consideración con la esperanza de aumentar sus ingresos. Corroboran este aserto los hechos contem-

plados en el campo recientemente abierto a las actividades petroleras, denominado "Hombre Pintado" operado por la Central Area Exploitation Company, subsidiaria de la British. Si lo aquí expuesto acerca de la B. C. O. es cierto, no hay duda que no le será menos para las poderosas empresas que desarrollan sus actividades a uno y otro lado de la costa del Distrito Bolívar del Estado Zulia, donde está enclavado el campo petrolífero que ocupa el primer puesto como productor del aceite en Venezuela.

Sin embargo, quizá sea ésta la oportunidad para el Ejecutivo de pedirles a los concesionarios una clara y ponderada manifestación de todas y cada una de sus operaciones de ingresos y egresos, de las que pueda deducirse el balance comparativo entre aquellas diferencias actuales y las que podrían resultar al llevar a la práctica la aplicación del novísimo Reglamento, y esto tomando por base y motivo sus propios argumentos de que las recientes disposiciones "tienden a hacer más costosas sus operaciones". Por vía de orientación valdría la pena cerciorarse hasta que punto o en qué porcentaje es afectada la ganancia por efecto de los pagos de derechos de importación sobre los efectos que el Ministerio de Fomento viene considerando que no deben gozar del beneficio de exoneración. La orientación en tal sentido la juzgo de utilidad, aun cuando haya sido ya esclarecido jurídicamente el criterio respecto al punto de las exoneraciones en el bien documentado trabajo del Dr. Rafael Pizani sobre esta misma materia, por cuanto podría servir de base al Ministerio para futuras leyes y reglamentaciones sobre hidrocarburos, en las que se señalarían taxativamente cuáles de aquellos efectos que los concesionarios importan sean los que efectivamente puedan conceptuarse como exonerables de derecho.

Indiscutiblemente que en el Memorándum de protesta que comentamos se advierte una actitud de las compañías que refleja una tendencia a abusar de la conducta decente, caballerosa y hasta benévola que siempre el Ejecutivo ha asumido para con ellas, abuso que se ha caracterizado por el deseo de verse completadas en la abolición de todo cuanto tales empresas conceptúan - con razón o sin ella - que les molesta, no sólo en su parte económica o en las ganancias que del negocio que las ocupa obtienen, sino también en el modus operandi para efectuar todas las operaciones que la Ley de Hidrocarburos y su Reglamen-

to los imponen; y esto sin parar mientes en los dictados de la ley de la materia ni mucho menos en el espíritu nacionalista que inspiró a tal o cual legislador. No es ésta la manera de auspiciar la política de mutuo entendimiento y de recíproca cordialidad que debe existir entre las compañías petroleras y el Gobierno, en defensa de sus propios intereses y del respaldo de los deberes que éstas tienen contraídos para con éste. Esta tendencia - especie de mala costumbre que podríamos llamar - tuvo su origen en la Administración pasada, en la que ellas - las petroleras - llegaron hasta a inmiscuirse en la modificación a su antojo del articulado de nuestra legislación petrolera. La primera actuación concreta de lo que aquí dejo expuesto consta en un extenso Memorándum semejante al actual presentado al Ministro de Fomento, Dr. Gumersindo Torres, por los señores Dr. E. J. Aguerrevere, León C. Becker y W. T. S. Doyle en nombre de las petroleras de la época, a raíz de la promulgación del primer Reglamento de Hidrocarburos en 1930. El asunto se repite ahora en momentos en que nuestro tesoro público se encuentra disminuido y nuestras entradas fiscales por concepto de explotación de petróleo considerablemente rebajadas por causas extrañas a las expuestas por los concesionarios en su Memorándum de abril del presente año. Apartándose del criterio legal que informa el concienzudo estudio del doctor Pizani en el que se rebate ampliamente la mácula del Memorándum de las petroleras - el problema de las exoneraciones - criterio por lo demás económicamente venezolanista, quizá en los actuales momentos no resulte del todo prudente encararse a los concesionarios con todos los argumentos razonables que pueden asistirnos. Una actitud conciliatoria entre ambas partes, un arreglo amistoso si cabe, talvez sería momentáneamente la mejor solución. Que no se interprete éste mi criterio como el reflejo de una actitud débil ni miedosa que deba asumir el Ejecutivo, ya que sobradas y fuertes razones asisten al Ministerio y al Gabinete en el asunto que comentamos, sino simplemente como el deseo de solucionar parcialmente el problema que se ha suscitado, por la vía amistosa y de mutuo entendimiento, poniendo en juego la más provechosa diplomacia de ambas partes que destruya el indeseable estado de tirantez actualmente existente entre los concesionarios de hidrocarburos y el Ejecutivo. El tiempo y la necesaria calma que un problema de tales magnitudes requiere son factores a mi juicio

esenciales para llegar a una solución equitativa que asegure, por una parte el fomento de las actividades de la industria petrolera en Venezuela y consecuentemente el incremento de las rentas nacionales, y por la otra respaldo con cierto margen de amplitud las garantías que derivan los grandes capitales invertidos en la explotación de nuestra principal riqueza natural.

II.- ASPECTO JURIDICO O LEGAL

Al contemplar el asunto que nos ocupa desde el punto de vista legal - el que en términos generales informa el Memorándum en cuestión - cedemos la palabra a los distinguidos Abogados que forman la Consultoría Jurídica del Despacho de Fomento, quienes, encabezados por el Dr. Rafael Rizani, han dado ya su fallo al respecto en el susodicho trabajo titulado "Exoneración de derechos arancelarios de importación para la industria petrolera".

Sin embargo, al juzgar dicho trabajo con un criterio profano, sólo nos resta agregar que de su lectura nos ha quedado el más perfecto convencimiento de las razones que asisten al Ministerio para continuar asumiendo la presente actitud con respecto al problema de las exoneraciones que al parecer infundadamente ha alarmado a los concesionarios de hidrocarburos.

III.- ASPECTO DEL PROBLEMA DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA TECNICA DE LA INDUSTRIA Y SU RELACION CON LAS LABO- RES DE INSPECCION.

Desglosando los párrafos del Memorándum de las petroleras pasamos a hacer las observaciones que juzgamos pertinentes, tratando de enfocar el asunto hasta donde sea posible exclusivamente desde el punto de vista técnico o de la técnica de la industria petrolera. Dice el segundo párrafo del citado Memorándum: "....., haciendo constar, además, que dicho Reglamento, lejos de contribuir a facilitar las operaciones de las empresas interesadas, tiende a dificultarlas en sumo grado y a complicar la buena marcha de la industria". Quien estudio detenidamente el Reglamento de Hidrocarburos vigente y lo compare con el anterior derogado no podrá sino afirmar que el actual, lejos de "dificultar" y "complicar", por el contrario facilita a los concesionarios muchas de sus operaciones,

puediendo citarse, entre otros, como caso concreto, aquél a que se refiere el artículo 116 en el tercer párrafo del inciso 5º, (perforación de pozos) correspondiente al 92 del Reglamento derogado. En el Reglamento actual se faculta al Inspector Técnico de la jurisdicción para dictaminar acerca de si la perforación puede o no llevarse a cabo y para extender al concesionario el permiso respectivo, facultad que en el Reglamento derogado sólo tenía el Ministro de Fomento, después de pasar el expediente sucesivamente por la Inspección Técnica local, la Técnica General y la Dirección del Remo, de cuyo Departamento iba finalmente al Despacho del Ministro, operaciones éstas que retardaban forzosamente el permiso correspondiente y en consecuencia el comienzo de la perforación.

En el párrafo siguiente del Memorándum se lee: "....., la adopción de medidas que, no sólo tendían a dificultar y a hacer más costosas sus operaciones, sino que llegaban hasta a restringir el ejercicio de derechos que tienen legalmente por virtud de sus títulos y de las diversas leyes que rigen sus concesiones y de acuerdo con las cuales hicieron ellos, de buena fé, considerables inversiones". Aparte de los derechos mismos de importación que los concesionarios están en la obligación de pagar sobre aquellos útiles que el Ministerio no conceptúa exonerables, no se contempla en ninguna parte del Reglamento la situación resaltantemente onerosa y dificultosa que las petroleras alegan en su Memorándum de protesta.

Continúan exponiendo más adelante las petroleras (final de la página 5 de la copia mimeografiada): "Para hacer aún más difícil el logro de la exoneración, se ha complicado la lista previa con una serie de exigencias tales como la de expresar "del modo más exacto" los nombres de los artículos, cuando es sabido que en español casi no existen nombres apropiados para los diferentes materiales y maquinarias en los trabajos de exploración, explotación, transporte y refinación; etc., etc." Argumento de poco o ningún valor - en nuestro criterio - resulta éste, por cuanto es de esperarse que para la formidable organización de trabajo que las petroleras tienen en sus oficinas técnicas ejecutivas, resulten harto conocidos no sólo todos los detalles apuntados en el párrafo anterior y los siguientes sino también la aplicación que todas las piezas y artículos por ellos pedidos al exterior van a tener en el laboreo de sus concesiones. Re-

saltaría pueril pensar que empresas de la magnitud de las compañías petroleras no sepan con la mayor riqueza de detalles sus necesidades actuales y las futuras, de acuerdo con sus planes y perspectivas de trabajo. No dudamos, sin embargo, que tales planes, como dependientes de un sin número de factores, estén sujetos a cambios accidentales imprevistos. Pero tampoco es de dudarse que si tal ocurriese, el Ministerio de Fomento, previas las explicaciones satisfactorias en cada caso, no se abstendría de oírlos y de acceder con razonable criterio a tal o cual cambio de determinado artículo predesignado para ésta o aquella concesión. Resulta pues inconsistente el argumento expuesto de que tales menciones exigidas por el nuevo Reglamento "harán prácticamente nulatoria la exoneración".

La exposición de que: "las más de las veces las empresas explotadoras no saben, en el momento de presentar las listas previas, de donde procederán, es decir, dónde se comprarán o embarcarán los materiales que piden al exterior, puesto que el lugar en donde se hacen la compra y embarque depende de donde sea posible conseguir los respectivos efectos en condiciones convenientes de tiempo y precio", no justifica en manera alguna la no especificación del puerto de procedencia, ya que la presentación de la lista previa con tal requisito podría hacerse con la anticipación que la empresa requiera después de llegar ella a la conclusión que las conveniencias "de tiempo y precio" los indiquen como mejor.

No se ve clara la razón expuesta por los concesionarios (página 7 de la copia) de que: "Las exigencias del Reglamento en el asunto no están en armonía ni aún con el derecho amplio que consagra el artículo 51 de la Ley sobre Hidrocarburos de 1933, concordante con idéntica disposición en leyes anteriores, respecto a la facultad que tienen los concesionarios regidos por esas leyes de cederse y prestarse libremente entre sí los diversos materiales incluidos en el derecho de exoneración", por cuanto en ninguno de los artículos del Reglamento vigente (artículos 79 y siguientes) que se refieren al beneficio de exoneración, se trata de cohibir la facultad que tienen los concesionarios de cederse y prestarse libremente entre sí los materiales introducidos al país como libres del pago de los derechos de importación, ni mucho menos cuando di-

que facultad quiera hacerse extensiva al propio concesionario dentro de los límites de otra concesión que a sí mismo le pertenezca.

Al tratar los concesionarios el asunto relativo al traspaso de concesiones conceptúan ellos que se les ha cercenado el derecho adquirido por los dictados de leyes anteriores a la de 1938. Apartándonos del aspecto jurídico de la cuestión, que no es de nuestra competencia, no vemos causa alguna de alarma ni motivos de protesta en el hecho de que el Ejecutivo quiera reservarse el justo derecho de admitir o no los traspasos en cuestión, pues bien podría darse el caso que en resguardo de los sagrados bienes del Estado aquel alto Cuerpo desee conservar para sí las concesiones que por una u otra razón no quieran las petroleras continuar sosteniendo, las cuales podrían provechosamente pasar a la categoría de Reservas Nacionales o de concesiones restituidas al patrimonio de la Nación. Se eliminaría así la posibilidad de que las concesiones estuviesen sometidas a una especie de juego de vaivén y aun quedaría sin acción el posible caso de un comercio especulativo entre los mismos concesionarios a expensas de valiosas porciones superficiales, cuyo subsuelo pueda uterarse incalculables riquezas para Venezuela.

Comentan los concesionarios el artículo 113 del Reglamento vigente que se refiere a la perforación de pozos y conceptúan inadmisibles el término "permiso" que allí se estatuye deben pedir las compañías antes de comenzar los trabajos de perforación. Como oportunamente lo hice notar en la reunión del jueves 11 de abril del presente año, los concesionarios, en objeciones similares hechas en 1930 al primer Reglamento de Hidrocarburos promulgado en dicho año, establecieron un criterio que el Ministro de la época aceptó, y como consecuencia del cual la palabra "permiso" fue cambiada por la de "participación", y así figuró en los demás reglamentos hasta la promulgación del actual en que se ha vuelto de nuevo al término anterior. El Ministerio conservó en los demás reglamentos que siguieron al del 30 la palabra "permiso" únicamente para aquellos pozos que por circunstancias especiales iban a ser perforados a distancias menores que las mínimas reglamentarias a que se hace referencia en el tercer párrafo del inciso 5° del artículo 92 del Reglamento derogado, concordante con el 113 del vigente. A este respecto cumples sostener mi criterio expuesto en la primera

conferencia de abril, cual es que: en el terreno de los hechos el artículo 118 no podrá subsistir conservándose la palabra "permiso", si queremos ser estrictamente correctos en su cabal cumplimiento, pues resulta humanamente imposible para nuestros Inspectores de Campo visitar simultaneamente grupos de localizaciones con el objeto de dar los permisos correspondientes, muchas de cuyas perforaciones las empresas piden les sean autorizadas con carácter de urgencia. Quedarían, sinembargo, uno de estos dos caminos a seguir en el caso de que se conserve el término "permiso" en el Reglamento actual:

- a) O que el concesionario pide el permiso en cuestión con una anticipación suficiente, de 15 o 20 días por ejemplo, con el objeto de dar al Inspector de Campo el tiempo necesario para poder constatar en el terreno si las localizaciones llenan todos los requisitos que el Reglamento pide, ó
- b) Que el concesionario se obligue - a posteriori - a hacer todas las modificaciones que en el criterio del Inspector de Campo o del Técnico de jurisdicción deban efectuarse para que las prescripciones del Reglamento sean llenadas a cabalidad. En este último caso el permiso tendría el carácter de provisional, mientras las localizaciones sean realmente visitadas e inspeccionadas por los Inspectores de Campo, reservándose en tal caso el Ministerio el derecho de ordenar a los concesionarios todas las modificaciones que los Inspectores de la Zona juzquen pertinentes, con vista de informes circunstanciados de cada caso específico. Se haría necesaria en este caso la reforma del artículo 118, o quizá basta una simple comunicación circular del Ministerio para las compañías en donde se esclarezca el punto.

En el tercer aparte del Memorandum (página 9 de la copia mimeografiada) rehuyen ostensiblemente los concesionarios el deber que siempre les han impuesto las leyes y reglamentos anteriores a la de 1938 y al de 1940, respectivamente, de que el Servicio de Inspección y de Fiscalización verifique con todos los datos que requiere si se pagan correctamente todos los impuestos por concepto de exploración, explotación, manufactura y refinación de petróleo (artículo 54 de la Ley y 83 del Reglamento), argumentando inconsistentemente que (final de la página 9): "cualquier aumento en los gastos de administración de las empresas distribuidoras habría de influir desfavorablemente en el precio de venta al público venezolano de los productos que, en la mayoría de los casos, se venden ya en el País a precios inferiores a los que rigen en el mercado de exportación". Es lógico suponer que todos los datos pedidos por el artículo 65 y sus párrafos del Reglamento vigente los poseen las empresas refinadoras de petróleo en el país, y necesítndolos el Ministerio de Fomento para un control más eficaz de las operaciones de refinación y para el cobro de los impuestos correspondientes, no debe existir razonamiento alguno que tienda a negarlos. "Y pequeño conceptuemos el simple trabajo adicional de copiar dichos datos de los libros para su remisión al Ministerio en cumplimiento del asunto de mera forma a que se contrae el artículo 65 antes citado; trabajo que de ningún modo se traduciría en un aumento de gastos de administración tal que pueda repercutir en un alza considerable de los precios de venta de la especie.

Continúen más adelante los concesionarios (páginas 10 y 11 de la copia) atacando "la forma y las condiciones de liquidación del impuesto de explotación", retractándose prácticamente de los convenios que a fines de 1937 celebraron con el Ministerio acerca de la forma de valorización de nuestros crudos en los puertos venezolanos de embarque. El Reglamento actual no ha hecho sino dar forma a los términos establecidos en los convenios a que me refiero. Me abstengo de comentar la nota dirigida por el Ministerio a las compañías en conexión con el artículo 63 del Reglamento, por desconocer el texto de ella.

Al comentar las petroleras al artículo 55 de la nueva Ley y los que el reciente Reglamento estatuye en relación con él, han puesto inadmisiblemente en tela de juicio la moralidad, la discreción de los funcionarios del Servicio

Técnico de Minería y Geología y del Servicio de Hidrocarburos, para negar en forma tan detestable, como lo hacen, los valiosísimos datos a que se refiere el citado artículo y el 111 del Decreto ejecutivo que lo reglamenta. Sería procedente conminar a los concesionarios a que declararon en virtud de qué hecho concreto se han atrevido a exponer tan indeseable concepto de indiscreción con el que vulneran y menoscaban la discreta conducta de los funcionarios técnicos del Ministerio de Fomento.

Concepto que no procede el criterio de "violatorio del derecho de propiedad y de la garantía constitucional de la libertad de industria y de trabajo" (página 12 de la copia) que expresan las compañías en su Memorándum; antes bien se trata con los conceptos allí expuestos de cercenar un legítimo y lógico derecho del Ejecutivo al respecto.

Con relación a la negativa de la presentación y aprobación previa de los plenos para hospitales, campamentos y demás obras similares, no estoy de acuerdo en que las disposiciones del artículo 114 del Reglamento "altera los derechos de los concesionarios y les impone obligaciones que legalmente no les incumben", pues así podría asegurarse que no fue la mente del legislador poner cortapisa, prohibir sistemáticamente la construcción de tales obras, sino simplemente cerciorarse si ellas llenan cabalmente las condiciones de resistencia, higiene, etc. que respalde la protección a la vida y salud de los empleados y obreros al servicio de dichas empresas.

El segundo párrafo de la página 13 de la copia del Memorándum que se refiere al aprovechamiento de los gases húmedos está plagado de errores técnicos y se ha dado en él una falsa interpretación a la parte económica del asunto. Cuando los concesionarios dicen que el párrafo único del artículo 129 del Reglamento "parece que quiere imponer a las empresas la obligación de extraer la gasolina natural existente en ciertas clases de gas que se escapan de los yacimientos, escape ese que naturalmente ocurre al salir el petróleo del yacimiento sin que sea posible evitarlo", dejan traslucir un error de interpretación del citado artículo y su párrafo, cuyo incumplimiento en nuestro criterio se traduce en un daño para las propias empresas, ya que el fin que persigue el Reglamento con este artículo es simplemente el de mejorar la condición de los yaci-

nientos prolongando hasta donde sea posible la vida de los campos. Sin que hubiese existido nunca tal artículo en legislación petrolera alguna en el país, estamos seguros de que la Standard Oil Company of Venezuela de Cumarebo y de Quiriquira habría instalado - motu proprio -, como lo ha hecho, las plantas de recompresión de gas natural a las formaciones. Parece que el autor del Memorándum no meditó al rebatir insustancialmente este punto, pues si hay alguien a quien el artículo 129 del Reglamento con más propiedad favorece es a las propias petroleras, quienes sacarían mejor provecho de sus campos en explotación por lo que respecta al petróleo final de recuperación y a la viscosidad del que actualmente fluye de los pozos, y mejor calidad en algunos de sus petróleos explotados al adicionarle la gasolina natural que resulta del establecimiento de una planta de recompresión y de las características mismas de su funcionamiento, o de una planta de absorción de gasolina natural. No se trata de evitar la salida del gas que de las formaciones brota junto con el petróleo como erróneamente lo establece el párrafo del Memorándum que comentamos, sino de aprovechar dicho gas - una vez que salga de los separadores - para devolverlo al yacimiento de donde provino "en cuanto sea posible" y de extraerle la gasolina natural en el caso de los gases húmedos, siempre que comercialmente se justifique el establecimiento de una planta de aprovechamiento adecuada. No resultaría justo ni equitativo obligar a los concesionarios a erigir una de estas costosas plantas para extraerle la gasolina natural a los gases húmedos, mientras tal erección no esté económica ni técnicamente justificada. En conexión con este tópico creo oportuno recordar que el trabajo presentado por el suscrito a la Primera Convención de Inspectores de Hidrocarburos que se reunió en Caracas a fines de diciembre del pasado año, y al cual se refería parcialmente a este mismo asunto, ("Investigación y estudio de una mejor forma de aprovechamiento del gas desperdiciado en la atmósfera", por el Dr. V. P. de L. - Maracibo, setiembre de 1939), mereció la aprobación de la Convención y se darán oportunamente los pasos para ser llevados a la práctica los conceptos expuestos en dicho trabajo.

En el párrafo siguiente al que comentamos evaden las compañías los dictados del ordinal 6° del artículo 131 que se refiere a completar pozos como product-

res de agua cuando en la perforación se encuentren estratos de este líquido y el pozo haya de abandonarse por no haberse encontrado petróleo comercial. El argumento de mayores gastos expuesto por los firmantes del Memorándum es parcialmente aceptable; pero si se atiende a la circunstancia conocida de que por regla general los estratos acuíferos están en nuestras estructuras casi siempre a un nivel de mucha menor profundidad que los petrolíferos, dicho argumento carece de la fuerza que las compañías han querido darle para evitar el deber que en este artículo les impone el Reglamento. Unas pocas palabras bastan para poner en claro las razones que en contra de tal evasión pueden exponerse. Tomemos por ejemplo el siguiente caso - el más común en los trabajos de perforación - : Se inicia la perforación de un pozo con el prospecto de encontrarse el petróleo a 600 o más metros de profundidad. Al llegar la mecha de perforación a los 150 metros, por ejemplo, se advierte la presencia de un manto acuífero potable o por lo menos disponible para usos corrientes. El manto de agua es cementado, es aislado, y se prosigue la perforación; pero resulta que al llegar al nivel donde se suponía encontrarse el petróleo (600 metros) éste no existe y la compañía procede a taponar y abandonar el pozo. Para completarlo como pozo productor de agua al nivel de los 150 metros la compañía necesita dejar en el hueco aquella porción de la tubería que va desde este nivel hasta el fondo de los 600 o más metros. Bastaría con cortarla por debajo del nivel del estrato acuífero que se desea aprovechar y extraer el resto de tubería entre 150 y 600 metros que la empresa utilizaría en los trabajos de perforación de otro pozo, agujerear la tubería en el trayecto del estrato acuífero y completarlo como productor de este líquido. No creemos que estas simples operaciones y 150 metros de tubería resulten a una empresa petrolera tan onerosos como para argumentar que, "tal disposición constituye una obligación adicional sumamente gravosa no prevista en las leyes que rigen las respectivas concesiones".

Con respecto al último párrafo de la página 13, en el que las compañías rehúsan a ceder sin costo alguno a los empleados de inspección los elementos de oficinas, casas de habitación y transportes, tal como reza el último aparte del artículo 54 de la Ley de Hidrocarburos vigente, me limitaré a conceptuar tal exposición como una manifiesta falta de seriedad de las compañías, puesto que

en la conferencia que el Ciudadano Ministro de Fomento sostuvo en la Inspección Técnica de Maracaibo con todos los representantes de las compañías operadoras de Occidente, se llegó en términos concretos a lo siguiente:

a) Que el Ministerio pagaría a las petroleras el canon de arrendamiento que ellas estipulasen para las casas destinadas a las Oficinas del Ministerio en los campos petroleros;

b) Que los concesionarios suministrarían sin costo alguno las casas ocupadas por los empleados del Ministerio en los campos, y

c) Que en cuanto a los Aforadores, a quienes los concesionarios no habían podido suministrar las casas tipo "C" debido a que muchos de sus propios obreros aun no las tenían, las compañías las irían cediendo a medida que se fuesen construyendo más viviendas de dicho tipo. Hay más: fue por una extrema decencia del ciudadano Ministro de Fomento que estas casas no fueron cedidas primero a nuestros Aforadores que a los obreros de las empresas. El Ministro aquel día, asumiendo una actitud decente y cortés, rechazó el espontáneo ofrecimiento que el Gerente general de las compañías del grupo Shell, Sr. Watson, le hiciera de tal primacía para nuestros Aforadores.

En efecto, a partir de la fecha de la conferencia de febrero, las compañías discontinuaron los cobros por concepto de casas arrendadas a nuestros funcionarios. Sin embargo desde octubre de 1939 hasta la fecha las compañías, a excepción de la British, sin que mediase actuación alguna escrita al respecto, reanudaron los cobros mediante la simple remisión a la Inspección Técnica de Maracaibo de facturas donde se encuentran anotados los cobros en cuestión. Por otra parte es tan insignificante el esfuerzo en numerario que la cesión de tales elementos constituye para las compañías que quizá no emerite el que ellas se hubiesen ocupado de reclamar estos pagos al Ministerio. Sólo se ve en ello un reflejo de la protesta de conjunto al articulado de la nueva Ley y su Reglamento, protesta que, como se desprende de la lectura del Memorándum, tiene por causa y primordial motivo el asunto de las exoneraciones.

En cuanto a los artículos 22, 112 y 127 del Reglamento a que "para no hacerse más prolijos" no se refirieron pormenorizadamente los concesionarios, nada tienen que objetar, ya que no crean situaciones que van en contra del espíritu

de la Ley. Son ellos justas adiciones que al plan general de Inspección hacen falta y que sabiamente fueron agregados al actual Reglamento.

IV.- CONCLUSIONES

Primera.- El aspecto jurídico del problema que nos ocupa está ya esclarecido en el criterio dado por el Dr. Rafael Pizani en su trabajo, con cuyas conclusiones se han hecho solidarios sus compañeros de labores y el ciudadano Ministro de Fomento.

Segunda.- Carecen de razón en su mayor parte las objeciones que en relación con la técnica de la industria han expuesto los concesionarios de hidrocarburos en el Memorándum del 2 de abril de 1940 a la ley de la materia y su Reglamento.

Tercera.- No obstante las conclusiones anteriores, nos permitimos recomendar un amistoso entendimiento con los apoderados de las compañías firmantes del Memorándum, que solucione momentáneamente las controversias existentes, no sin antes exponerles las sobradas y fuertes razones que asisten al Ministerio de Fomento en el asunto que se debate.

Maracaibo, 26 de abril de 1.940.-

(fdo.) V. Pinso de León.

EXPOSICION QUE EL INGENIERO JOSE ANTONIO DELGADO FIGUEROA,
INSPECTOR ADJUNTO A LA INSPECCION TECNICA DE HIDROCARBUROS
DE MARACAIBO, PRESENTA AL DESPACHO DE FOMENTO CONCERNE A LAS
OBJECIONES AL CUMPLIMIENTO DE LA NUEVA LEY Y REGLAMENTO DE
HIDROCARBUROS PRESENTADAS AL EJECUTIVO FEDERAL POR LOS CON-
CESIONARIOS DE HIDROCARBUROS EN VENEZUELA.

MEMORÁNDUM PARA EL CIUDADANO MINISTRO DE FOMENTO.

Cumpliendo instrucciones emanadas del Despacho de Fomento, he leído el memorándum contentivo de las objeciones presentadas por las empresas petroleras en el país ante el Ejecutivo Federal, en vista de la actitud eminentemente patriótica de ese Despacho de restringir, según un criterio legal, justo y ecuánime, las exoneraciones a la industria mencionada, así como también por el hecho de intentar ese Ministerio, la aplicación de algunos artículos de la novísima Ley de Hidrocarburos y el Reglamento correspondiente.

Dada la importancia del problema, no he escatimado esfuerzo alguno en estudiar el muy completo, ordenado y bien expuesto trabajo del doctor Rafael Pizani, al cual se adhirieron sus compañeros doctores Luis Loreto y Angel Demetrio Aguerrevere, y que versa sobre la exoneración de derechos arancelarios de importación para la industria petrolera. He de consignar, sin ambages, que como quiera que la naturaleza misma del mencionada trabajo del Dr. Pizani, es precisamente de carácter jurídico, mal pudiera yo -un ingeniero- esentar comentarios en torno al mismo, pero, sí mencionaré los puntos que, aún en mi condición de ignaro en la materia, parecen resaltar y dar fuerza y vigor a los argumentos esgrimidos muy oportunamente por el Ministerio de Fomento, en contra de decisiones y fallos antinómicos de la Corte Federal y de Casación.

Acogiéndome sin vacilaciones al criterio del doctor José Ramón Ayala, notable jurisconsulto, vendrían a desmoronarse todos y cada uno de los puntos que traen a colación los concesionarios en el memorándum presentado al Ejecutivo. Pretenden las compañías enagenar el poder de nuestro Gobierno, como muy lo asienta el citado doctor Ayala, en la parte del voto salvado por él en una de las sentencias del más alto Tribunal de la República, y que me permito reproducir de seguidas. (Página N° 39 del trabajo del doctor Pizani).

"La Ley de Hidrocarburos vigente es interpretativa de las de 1922 y 1935, en el punto de que se trata; y su aplicación no envuelve retroactividad.

Tampoco la envolvería porque en punto a impuestos y franquicias, no existe en concepto del exponente derecho alguno adquirido; ya sea el impuesto a la franquicia cláusula expresa o implícita del contrato Administrativo. En consecuencia no cabría invocar que la Ley porque se celebró el contrato difiere de la actual en punto a impuestos o franquicias. El pago de los derechos no es un derecho, sino una obligación; y no se diga que el derecho adquirido es el por todos conceptos negativo, consistente en que el Estado no pueda, por la

nueva Ley que dico, elevar el monto del impuesto, pues ello sería inaceptable. El derecho del Estado a legislar sobre impuestos o franquicias, emerge del Poder, e imponerse restricciones en tal punto y con respecto a particulares, como son los concesionarios mineros, es contrario a la esencia misma del Poder, equivaldría a la anulación del Poder.

Debe conformarse el concesionario con su verdadera situación jurídica, es a saber: que en cuanto a impuestos y franquicias contrata con el Estado a título aleatorio. Y ello así porque en puridad, los impuestos y franquicias no son materia contractual."

Serían indiscutiblemente incalculables los beneficios que reportaría al País, una Corte Federal, cuyos miembros participaran de este justo criterio; tanto el problema de las exoneraciones como el de los impuestos de explotación -estos últimos incrementados un poco en la nueva Ley- rendirían al Fisco cantidades ni soñadas.

Ya en el año de 1950, asentaba el Dr. Gumersindo Torres, en sus objeciones u observaciones al memorándum presentado por las empresas petroleras, lo siguiente:

"Por primera vez emplean en Venezuela las Compañías recurso semejante, sin haber padecido daño alguno en sus intereses, contra un Reglamento que el Presidente de los Estados Unidos de Venezuela ha dictado en uso de facultad indiscutible y perfectamente de acuerdo con la Ley y las reglas y prácticas de la industria del Petróleo en todos los Países."

No debe pues sorprendernos que ahora, diez años después de la primera intentona de las empresas a aceptar el menor control por parte del Ejecutivo Federal, salgan nuevamente a flamear la bandera del propio interés.

En vista de las lógicas y bien fundamentadas conclusiones que, en número de siete, obtiene el Despacho de Fomento del estudio del Dr. Pizani, no queda, necesariamente, otro camino que aceptarlas si se atiende a la lógica y al raciocinio.

Apartándome, desde luego, de los dominios de la jurisprudencia, entro de seguidas a rebatir los doce puntos que los concesionarios secan a lucir, en el precitado memorándum, a manera de adorno al problema básico de las exoneraciones.

BENEFICIO DE EXONERACION DE DERECHOS ARANCELARIOS PARA LA INDUSTRIA PETROLERA.

A este respecto, huelga todo comentario en virtud de la superabundancia de documentos y razones expuestas por el Ministerio. Los fallos de la Corte, se pueden concebir como contradictorios y si se quiere, sin valor de ninguna

especie. Cabe sin duda la salvedad de lo que en materia de jurisdicción haya de tenerse en cuenta y por tanto, la declaración anterior debe interpretarse como proveniente de una persona no versada en leyes y sus tecnicismos.

En la página número 55 del estudio del Dr. Pizani, se comprueba que las exoneraciones acordadas a los concesionarios durante el período comprendido entre 1919 y 1938, ambos inclusivos, representan un 69,12% de los impuestos recaudados en el mismo lapso, lo que significa que diez años después de la declaración del Ministerio de 1930, el porcentaje de las exoneraciones concedidas es muy elevado, y, de aumentar las operaciones en el País, pueden llegar a igualar o sobrepasar el monto de los impuestos por concepto de explotación.

Como bien dice el Titular de Fomento a los ciudadanos Ministros del Ejecutivo Federal, adoptar el criterio del Despacho que presenta el historial de las exoneraciones, significaría "que el problema total del petróleo, a lo menos en su aspecto económico, encontraría una solución satisfactoria para los intereses del país"... "y se obtendrá para el Tesoro Nacional una considerable suma anual, que muy urgentemente reclaman nuestras múltiples necesidades."

Harto sabido es que ya en 1930 decía Fomento, según cifras estadísticas ... "de la comparación de estos guarismos resulta el cálculo desconsolador de que habría sido preferible no cobrar impuesto alguno de explotación, en cambio del pago de los derechos de aduana exonerados."

PRESENTACION DE LAS LISTAS PREVIAS
DE LOS MATERIALES POR LOS CUALES SE
SOLICITA EXONERACION DE PAGOS ARANCELARIOS.

En relación con la presentación de las listas previas que deben someter a la consideración del Ministerio los concesionarios, carecen de todo fundamento las objeciones de éstos referente al cumplimiento de los requisitos reglamentarios. Dicen los concesionarios que resulta casi imposible dar los datos relativos al destino exacto de los materiales, tales como, concesiones a que se van a destinar y talleres en que se emplearán, por ejemplo. aun acerca de estos datos, parece inverosímil que los operadores no tengan idea para qué concesión o región, vayan a ser destinados los materiales que intentan importar. Aparentemente, como seguramente, el lloque petrolero delítase en presentar objecio-

nes sin valor, con el consabido fin de hacer ineficientes las lógicas tendencias de nuestro Gobierno de defender sus intereses.

Ya en 1930 el Ministerio de Fomento contestaba a la pueril objeción presentada por las petroleras en vista de la supuesta "imposibilidad" de cumplir con el deber de suministrar el dato que diera a conocer el nombre del puerto de embarque de los materiales necesarios para sus operaciones. De la página número 16 de la nueva copia de las observaciones elaboradas por Fomento en el citado año, leemos:

"Los materiales para trabajos del petróleo son harto conocidos de las Compañías, y después de tantos años de trabajo en Venezuela, pretenden ignorar dónde se los compra a mejor precio y de dónde se los despacha".

Como se comprende fácilmente, deliberada y falazmente quieren, los explotadores de hidrocarburos, hacer ver dificultades imaginarias y problemas sin solución, en todos los terrenos en que el Gobierno trata de obtener información de cualquier especie. Por tanto, todos los requisitos reglamentarios que se puedan imaginar o crear en nuevas leyes, en relación con el delicado problema de los beneficios de exoneración, darán siempre un balance mínimo a favor de la Nación, en contraste con los máximos beneficios que de este renglón reciben los concesionarios de hidrocarburos.

PARTICIPACION AL INSPECTOR DE CAMPO O
PERMISO PARA PROCEDER A LA PERFORACION
DE UN POZO DE PETROLEO.

No pueden aducirse razones de peso que justifiquen las pretensiones de los concesionarios. En efecto, no podría citarse ningún caso en que, por negligencia del servicio de Inspección de Hidrocarburos, se hayan demorado las iniciaciones de los taladros a perforar. Citando nuevamente lo que el Ministerio de Fomento contestó a las diversas empresas en este punto, copio de seguidas algunos párrafos, extraídos de la página número 12 de las observaciones del Despacho en 1930.

"Ni los requisitos que se prescriben para solicitar el permiso en cada caso, ni la obligación de solicitarlo, niega, ni limita, ni coarta en forma alguna, por ningún respecto, el derecho del concesionario a extraer el mineral, que es el derecho que le concede el artículo 22 de la Ley. Esta mera observación basta a demostrar la injusticia de la objeción. La solicitud del permiso es mera formalidad, y formalidad aconsejada por la experiencia y autorizada por la Ley.

"El legislador, al conceder el derecho de extracción (exc.) del mineral y autorizar al concesionario para perforar con ese objeto, no le deja a su arbitrariedad o capricho su ejercicio, en lo cual está intinamente

ligada la Nación, como participante en el producto que se extraiga, y mucho más como propietaria del mineral antes de su extracción..." "... Mucho menos puede el explotador de petróleo considerarse enteramente libre en el uso y abuso de un derecho como el suyo, en el cual está interesada como participante y como Estado, la Nación."

FILICION DEL REPUESTO DE LOS PRODUCTOS
MANUFACTURADOS O REFINADOS.

Puédase calcular que un 85% de los datos exigidos por el Reglamento en vigor, en su artículo número 65, en relación al movimiento, existencias, etc., de los productos manufacturados o refinados, son calculados al día por las diversas empresas. Por consiguiente, el argumento de los concesionarios al respecto, adolece en su totalidad de veracidad y fondo. Aun en el supuesto caso de que así no fuese -falta de datos y perspectivas de aumento considerable de empleados- las disposiciones de la ley o Reglamento al respecto, es el lógico e indiscutible derecho del Estado de obtener los datos indispensables para la perfecta fiscalización y por tanto, sería incongruente que tales medidas gubernamentales den motivos de quejas por parte de las compañías.

En ninios detalles como estas objeciones presentadas por los explotadores de petróleo, se confirma una vez más, la actitud eminentemente parcializada, por no decir egoísta, de ese grupo industrial.

INDICACION DE LOS DETALLES DEL TERRENO
EN LA PRESENTACION DE LOS PLANOS.

Esto es una obligación del concesionario. Además, según debe constarle a la Sala Técnica de Minas, valiosos y numerosos datos han sido obtenidos de las empresas sin haberlo hecho, últimamente, por la vía oficial. Sistemática y categóricamente las empresas tienen como línea de conducta, negar a los organismos oficiales competentes las informaciones tomadas en la práctica de la industria y en todas las actividades complementarias. Desgraciadamente, se registran casos en los cuales el Ministerio de Fomento hubo de hacer erogaciones, por cierto crecidas, a fin de obtener datos que, legalmente debían presentar las compañías y que éstas se negaron rotundamente a suministrarlos. Y una vez obtenidas las informaciones solicitadas en el terreno directamente, se pudo comprobar que las ubicaciones eran muy distantes de las demarcadas anteriormente, en planos, por la misma compañía.

En la página N° 9 de la nueva copia de las observaciones de Fomento, año

1930, se lee:

"...y como carecieran de información para su correcta explotación, y rotundamente se negara la Compañía a suministrar a la Sala Técnica los datos topográficos indispensables, resolvió el Ministerio (esto costó al ERARIO CINCUENTA MIL BOLÍVARES) comisionar al ingeniero Luis Herrera Figueredo para que se hiciera el levantamiento de la región en que debían demarcarse esas concesiones. Al conocer la prenombrada compañía la determinación del Ministerio, envió un empleado suyo al Estado Zulia, resultante en éstos las concesiones con una ubicación muy distante de la que tenían en los primeros, en los cuales habían sido demarcadas con manifiesto desacierto con sus títulos."

Ante estos procedimientos, nada tiene de raro que en el nuevo Reglamento, previendo casos similares, haga con lujo de detalles todas las exigencias previstas en la actualidad. Además, ha de tenerse en cuenta que tales trabajos topográficos, son de incalculable valor, tanto para los exploradores o explotadores de hidrocarburos como para los departamentos gubernamentales de la República.

Cede la palabra en estos asuntos al Departamento de la Sala Técnica de Minas, el cual, desde luego, puede rebatir con holgura y documentación precisa las objeciones de las compañías en estos particulares.

FIJACION DE LA BASE PARA LA LIQUIDACION DEL IMPUESTO DE EXPLOTACION DE HIDROCARBUROS.

Este punto, de capital importancia para los intereses del Fisco, es como si dijéramos, de carácter sagrado. No obstante, las compañías se atreven a objetar en la materia. Resulta impropio, bajo todos los aspectos del derecho, poner trabas a los primeros intentos, por parte de nuestro Gobierno, de realizar esfuerzos por aclarar y calcular, de acuerdo con los mismos contratos celebrados con las compañías, los datos básicos de la renta petrolera.

Por el contrario, debían los concesionarios sentirse más confiados y satisfechos al presentar al Ministerio de Fomento, los cálculos y análisis que determinen y prueben de alguna manera objetiva y real el precio del petróleo venezolano y hacerle ver al Gobierno que las cotizaciones por ellos declaradas son verdaderas. Tanto es necesario el control por parte del Ejecutivo en estas cosas, cuanto que no existe en Venezuela, desgraciadamente, mercado para nuestro aceite.

Si el Gobierno, con o sin leyes, tratase de indagar el precio del petróleo, no podría escusarse en ese acto, ninguna acción hostil en contra de los con-

cesionarios. El hecho de aceptar sin vacilaciones las declaraciones de los precios y bases de valorización de los petróleos, para los efectos de la fijación de los impuestos correspondientes, traería como consecuencia inmediata, en la mayor parte de los casos, una demanda de la Nación (por fraude de las petroleras) en contra de ciertas empresas, cuyos reclamos tendrían su origen en falsas declaraciones por parte de los operadores en la industria a que nos referimos.

Recuerden las compañías el asunto concreto que, por razones que no es el caso mencionar en este informe, varias decenas de millones de bolívares dejó de percibir Venezuela por los mezquinos procedimientos y engañosas en lo tocante al valor verdadero cobrado por las empresas de transportación de crudo a los diversos destinos del exterior.

SUMINISTRO DE DATOS DE LA INDUSTRIA A LOS INSPECTORES Y, EN GENERAL, AL MINISTERIO.

En extremo exagerada es la declaración de los concesionarios en su memorándum de objeciones, al asentar que la nueva Ley ^{poner} oblígalos /materialmente a la vista del público la organización interna de sus operaciones". No es exacto decir que los informes confidenciales que deban suministrar al Ministerio de Fomento, por intermedio o solicitud de altos empleados de ese Despacho, equivalga a "ponerlos materialmente a la vista del público". Es completamente inaceptable que empresas extranjeras que están derivando grandes beneficios de nuestro suelo por mediación de "una legislación acerca de hidrocarburos y demás minerales combustibles, reconocida universalmente como una de las mejores en la materia", se opongan a suministrar a su benefactor los pocos datos que la Ley y Reglamento de Hidrocarburos vigente, reclaman con pleno derecho.

Dice Fomento en 1930:

"Y mucho más importante que la bondad de la Ley, ha sido la manera como se ha aplicado siempre esa legislación, no sólo con justicia sino con excepcional equidad y lealtad y la más larga benevolencia hacia las Compañías, de lo cual no hay parecido ejemplo en otros países."

No puede, pues, existir violación alguna de los derechos de los petroleros al intentar, con toda razón el Ejecutivo, obtener simplemente informaciones acerca de sus proyectos y operaciones en el suelo que les brinda toda clase de garantías y toda clase de prerrogativas. A manera comparativa, sería intere-

sante que parangonaran los procedimientos, caracterizados por la lentitud, de las Leyes Venezolanas en Hidrocarburos con las de cualquier otro país productor de petróleo.

PRESENTACION DE PLANOS DE HOSPITALES, CAMPAMENTOS ETC. CON ANTERIORIDAD A LAS CONSTRUCCIONES Y EDIFICACION DE LOS MISMOS.

Se pueden catalogar las observaciones a este punto, dentro del mismo orden de cosas que se discute y objeta el suministro de datos, en general, al Ministerio de Fomento.

La Ley faculta a los concesionarios para la construcción de hospitales etc., pero es lógico suponer que una de las partes contratantes -la Nación- esté al corriente de lo que en las concesiones se proyecta llevar a cabo y que, por consiguiente, disponga de todos los datos relativos a los proyectos de construcción en terreno venezolano.

Si el Gobierno no hiciese ningún esfuerzo por saber lo que compañías extranjeras proyectan en el suelo de la Patria, entonces, con todo dolor podría clasificarse esa actitud como de venta incondicional por mínimas cantidades, de todos sus derechos y prerrogativas a particulares, como son los concesionarios.

EXTRACCION DE GASOLINA DEL GAS NATURAL EXCEDENTE.

Sorprende que las compañías norte-americanas, firmantes del nuevo memorandum, se extrañen que nuestra legislación haga el primer intento por evitar el desperdicio de gas natural, tanto más, cuanto es conocido que en California, Estados Unidos de Norte América, se castiga severamente los operadores que se permiten desperdiciar el gas cuando éste puede rendir beneficios a la colectividad. En último caso, sería la operación de extracción de gasolina del gas, como una forma de retribución al pueblo que le brinda grandes ganancias a los concesionarios de hidrocarburos, incrementando de esta manera la riqueza obtenible del subsuelo y a la vez aprovechar el gas que se quema en la atmósfera.

La misma técnica petrolera en Venezuela ha demostrado -Cumarebo, Quiriquire, Mene Grande, etc.- que el aprovechamiento del gas rinde efectivos beneficios a los mismos operadores.

De no existir mercado en Venezuela para la gasolina natural, podría muy bien exportarse, tal como se hace con el petróleo crudo. No se olvide tampoco

que las inyecciones de gasolina natural a ciertas clases de petróleos, aumenta considerablemente el valor y cantidad que se pueden obtener de la refinación del petróleo crudo mezclado.

Debido es que alrededor de 70 a 80 por ciento de nuestro gas natural es impunemente desperdiciado y se podría, mediante celebración de conferencias con los concesionarios y el Gobierno, -tal como fué recomendado por el congreso de Inspectores de Hidrocarburos, en el año próximo pasado- discutir las posibilidades de aplicación del artículo 129 del Reglamento vigente, pero nunca rechazar la citada disposición de Ley, como pretenden, sin razones que los asistan, los petroleros.

CONVERSION DE UN FRACASADO POZO DE PETROLEO
EN PRODUCCION DE AGUA, SI ESTA ES DE FACIL
LOCALIZACION Y OBTENCION.

Es perfectamente lógica y razonable la disposición sexta del artículo número 131 del Reglamento, pues es bien sabido que sólo parte de las tuberías cementadas en el agujero se pueden utilizar nuevamente y, por consiguiente, no implica la operación ordenada en el citado aparte sobre gastos crecidísimos como los concesionarios de hidrocarburos establecen en el memorándum. Se persigue con esto el beneficio público, contra el cual los petroleros no deben ir.

Ineficaz sería un prolijo estudio de gastos "adicionales" que dicen los firmantes de la nota resultan como consecuencia al dar cumplimiento a este precepto reglamentario. Baste decir, en general, que los estratos productores de agua están localizados la más de las veces a profundidades mucho menores que las alcanzadas en la búsqueda de petróleo. Por tanto, es un porcentaje pequeño de tubería la necesaria para dejar en funcionamiento al fracasado pozo de petróleo, como productor de agua. También los trabajos de cementación adicionales son de escasa importancia.

OBLIGACION EN QUE ESTAN LOS CONCESIONARIOS
DE SUMINISTRAR A LOS EMPLEADOS DE INSPECCION
DE CASAS Y OFICINAS SIN COSTO ALTERO.

Serían tan triviales e infantiles los argumentos que los petroleros puedan traer en contra de esta disposición legal, que se hace innecesario todo comentario tendiente a probar que el cumplimiento de la misma no implica en modo alguno gravamen de consideración a las compañías ni trastornos materiales de

ninguna especie.

Objetar esta pequeña facilidad extendida, actualmente a rogadientes, al servicio de Inspección de Hidrocarburos, equivaldría a podar objetar todas y cada una de las cláusulas y disposiciones de la nueva Ley y Reglamento correspondiente, en vigor.

Según declaración verbal de algunos altos empleados de las compañías, se considera el cumplimiento de este artículo de ley, sencillo y de fácil ejecución y que a la vez suministra a profesionales y a oficinistas conjuntamente con el grupo de aforadores del servicio, las únicas viviendas disponibles en los diversos campamentos de petróleo establecidos en la República. Como todo el mundo sabe, generalmente, son las empresas operadoras en aisladas regiones del país, las únicas que disponen de viviendas que se podrían clasificar de habitables e higiénicas.

Ya sabemos que inicialmente, al instituirse las Inspecciones de Campo de Hidrocarburos en el año de 1.930, las empresas presentaron infinidad de inconvenientes para suministrar a los Inspectores solamente, casas de habitación en sus campamentos, habiéndose negado categóricamente a suministrarlas por un largo tiempo. Por consiguiente, ante todas estas consideraciones no queda más camino que obligar a las compañías, por el precepto a que nos referimos, a cumplir con esta ingente necesidad que reclama el servicio de Hidrocarburos.

SOBRE ARTICULOS NOS. 22, 112 y 127.

INSPECCION DE INSTALACIONES.

PROGRAMAS DE OPERACIONES ANULLES A EFECTUAR.

EXPLOSIONES SUBTILES EN PERFORACIONES.

Es un derecho indiscutible del Estado, la vigilancia y comprobación de que las obras ejecutadas por empresas petroleras sean debidamente examinadas por los funcionarios competentes del Gobierno. Igualmente debe la Nación estar enterada de las operaciones que intenten verificar las diversas empresas de explotación de Hidrocarburos. Consecuencialmente, cualquier objeción en torno a estos puntos resulta sin fundamento alguno.

En cuanto a las explosiones que pudieran ocurrir en pozos en plena perforación, es bien sabido que muchas veces resulta ser culpa del concesionario y por tanto, los consiguientes desperdicios que ocurrieran deben ser subsanados por los operadores, previo dictamen y estudio del Inspector de Campo en cuya ju-

jurisdicción haya ocurrido el accidente.

No podrían tampoco argüir las compañías que la parte más afectada en tales siniestros es la misma empresa y que por consiguiente, si ellos tuvieran lugar, se deben únicamente a causas inevitables. En este caso, el conductor de un vehículo de pasajeros estaría exento de responsabilidad de todo género en una colisión que ocurriera cuando se encuentre en el volante del mismo. Esto, como se comprende, no es exacto.

CONSIDERACIONES DE ORDEN GENERAL CON RESPECTO
A LAS OBJECIONES DE LAS COMP. N. L. S.

De la lectura de las observaciones que, por encargo del Ministerio presenta el que las subscribe, se obtiene en definitiva que, cualesquiera que sean las disposiciones de Ley y del Reglamento en vigencia, los explotadores de hidrocarburos, asidos a fatales, confusas e incomprensibles decisiones o fallos de la Corte Federal y de Casación, hacen infundadas reclamaciones a fin de gozar, sin restricciones, de los beneficios de exoneración de derechos arancelarios para la industria petrolera.

SOLICITUD DEL EXPONENTE.

Aunque parezca inoficioso, ruego encarecidamente al Despacho de Fomento, tener a la vista y muy en cuenta, cuando se tenga a bien elaborar la contestación definitiva a las compañías operadoras en Venezuela, el fallo INTERNACIONAL emitido por la Sociedad de las Naciones -en el transcurso del período 1933-1935- en contra o desfavorable a pretensiones análogas de empresas petroleras y a favor de los intereses del gobierno Anglo-Persa.

Como es sabido, el criterio que privó en la resolución del litigio mencionado, coincide, por no decir que sea más avanzado que el expuesto por los consultores jurídicos del Ministerio de Fomento en el grave problema que hoy confronta ese Despacho.

José A. Delgado Figueredo,
Inspector Adjunto a la Inspección
Técnica de Hidrocarburos en Mara-
caibo.

Maracaibo, 4 de mayo de 1.940.

Luis Jacobo Cordero

COMENTARIOS EN TORNO AL MEMORANDUM DE FECHA 2 DE ABRIL
DE 1940 DIRIGIDO POR LOS CONCESIONARIOS DE HIDROCAR-
BUROS DE VENEZUELA AL CIUDADANO MINISTRO DE FOMENTO

COMENTARIOS EN TORNO AL MEMORÁNDUM DE ENCARGO N.º DE ABRIL DE
1940 DIRIGIDO POR LOS CONCESIONARIOS DE HIDROCARBUROS DE
VENEZUELA AL CIUDADANO MINISTRO DE FOMENTO

1) EXONERACIONES. - El problema de la exoneración de los derechos arance-
larios, de importancia máxima para los intereses de la Nación, es el eje del
Memorándum de los concesionarios.

Sin adentrarnos en el laberinto jurídico del estudio del problema de las
exoneraciones, nos permitimos observar que si se pidiese su parecer profano
al hombre medio de Venezuela sobre tan interesante cuestión, sin duda alguna
que resultaría favorable a la actitud asumida por el Ministerio de Fomento,
ya que entre otros motivos, vería, por ejemplo, como en los Campos Petroleros,
los superintendentes y altos empleados de las Compañías, ciudadanos extranje-
ros, se pasean en automóviles de lujo, exonerados de los derechos de importa-
ción, en tanto que los Inspectores de Hidrocarburos, funcionarios nacionales,
han de satisfacer dichos derechos por los vehículos que emplean en el cumpli-
miento de sus deberes oficiales.

En el trabajo del Dr. Pizani, acogido por la Consultoría Jurídica y por el
Ministerio de Fomento, se ha agotado el tema, estudiándolo en todos sus aspec-
tos. Es también nuestra opinión que sus conclusiones constituyen el nervio de
la doctrina que sobre el beneficio de exoneración ha forjado el Ministerio de
Fomento para la defensa de la economía nacional, dentro de las pautas legales
y constitucionales, porque mediante ella puede regularse, de acuerdo con las
circunstancias y la marcha de la industria, la mayor y más justa participa-
ción del país en las ganancias de las Compañías.

Es verdad que la Corte Federal y de Casación se ha mostrado contraria al
criterio del Ministerio de Fomento, pero no debemos pasar por alto que tres
de sus miembros han favorecido con sus votos al Despacho. De modo que si el
Ministerio de Fomento continúa con firmeza defendiendo y justificando sus
principios, aquel alto Tribunal podría rectificar en el futuro. Por otra par-
te, es de esperarse que al ser renovado dicho Tribunal, los nuevos miembros
puedan fijar un criterio adverso al de la irrestricta exoneración, sostenido
por los concesionarios.

2. TRASPASOS.- Por ser la cuestión de la solicitud de permiso de traspasos de las concesiones, asunto netamente jurídico y careciendo de una base seria de referencia, nos abstenemos de hacer comentarios sobre este segundo punto del Memorándum.

3. TALADRO DE POZOS.- Se quejan los concesionarios de que mediante las disposiciones del novísimo Reglamento relativas a la solicitud de permiso para taladrar, se podría privar al concesionario, con la sola negativa del permiso, del derecho de perforar y explotar libremente en sus concesiones, sin parar mientes en que la negativa sólo podría fundamentarse en la falta, por parte de los concesionarios, de requisitos esenciales de la Ley o del Reglamento. Por lo tanto nada tienen que temer al respecto si las solicitudes se ajustan a las mencionadas estipulaciones.

En conexión con el interés que dicha cláusula encierra para la Nación, es oportuno recordar, que bajo la vigencia del Reglamento de 1937, que sólo requería una simple notificación para taladrar, a pesar de que las Inspecciones declaraban no conformes los proyectos de perforaciones de la M.G.O., C.A. en el Lote Rodríguez V., tales decisiones oficiales carecían de toda fuerza legal.

4. IMPUESTOS SOBRE PRODUCTOS REFINADOS.- Alegan los concesionarios que para el cálculo y cobro de este impuesto bastaría comprobar las ventas con las respectivas facturas. En efecto, en último análisis, podría ser así; pero en la refutación del Artículo 65 del Reglamento que exige las relaciones pormenorizadas de las operaciones de las refinerías y de las estaciones de distribución o venta, sólo resalta la pretensión de los petroleros de que el Gobierno no ejerza una fiscalización a la cual tiene irrenunciable derecho, puesto que por el simple suministro de los datos requeridos no pueden aducirse, como ellos lo intentan, motivos económicos que incrementen los gastos de administración de las empresas distribuidoras en manera tal que haya influencia desfavorable en el precio de venta de los productos.

5). PRESENTACION DE PLANOS.- Admiten explícitamente los concesionarios que la información que debe suministrarse en los planos de las concesiones no ha

sufrido cambio fundamental en las diferentes leyes decretadas, lamentándose de las exigencias contenidas al respecto en el novísimo Reglamento. Y como es que, el Reglamento, sin alterar el espíritu de la Ley, especifica los detalles necesarios para la mejor interpretación de los planos. Es de recordar que los primeros planos presentados por los concesionarios dejaban muchísimo que desear, lográndose sólo su mejora merced a las disposiciones posteriores.

Alegan también los concesionarios que en el suministro de los informes relativos a la parte interna de los linderos de las concesiones no existe ningún interés para la industria. Creemos que desde el punto de vista estricto de la explotación petrolera, tal aserto pueda no carecer de veracidad; en cambio, la Nación podría tener interés particular en el acopio de las referidas informaciones.

6). LIQUIDACION DE IMPUESTOS.- Con respecto a la forma y condiciones de la liquidación del impuesto de explotación, los petroleros se pronuncian también en contra del nuevo Reglamento.

Alegan que según las diversas Leyes que rigen las concesiones de varias de las Compañías firmantes, la liquidación debe hacerse sobre la base del precio medio del mercado que regule dicho precio, deducidos los gastos de transporte y los otros que sean menester.

En el nuevo Reglamento, no se ha hecho sino estampar, además de la disposición arriba mencionada, otras estipulaciones que resumen convenios establecidos antes de su promulgación. Ellos son, por ejemplo, el existente entre el Ministerio de Fomento y la L.P.C., por el cual se fija el precio del crudo venezolano de acuerdo con el valor de los productos refinados que de él se extraigan; los convenios entre el Ministerio de Fomento con la L.P.C. y M.G.O., C.A., respectivamente, para fijar el precio del gas del cual se extrae gasolina natural, del utilizado como combustible y del vendido.

Además, prevé otras formas para fijar el valor mercantil del crudo, tales como el método experimental por medio de trabajos de laboratorios, lógica precaución para el caso en que el Ministerio juzgue que las empresas no determinen con sinceridad el valor de los petróleos nacionales.

7). SUMINISTRO DE INFORMACIONES.- Es inaceptable la interpretación que los concesionarios pretenden dar al Art. 54 de la Ley sobre Hidrocarburos de 1935, al afirmar que ella establece en "forma inequívoca" las obligaciones de los concesionarios en materia de suministro de información. Según los petroleros, su obligación a este respecto sólo consistiría en la presentación del informe anual a que hace referencia el mencionado artículo, cuando en realidad él pautó, en primer término, el deber de suministrar al Ejecutivo Federal "todos los datos técnicos que éste requiera para el cabal conocimiento del desarrollo de las industrias hullera y petrolera del país."

En cuanto al acerto de que el párrafo 2º del Artículo 55 de la Ley vigente y la reglamentación correspondiente obliga a "poner materialmente a la vista del público" la organización interna de sus operaciones, es fácilmente refutable. En efecto, es bien sabido que en las explotaciones racionales, llevadas a cabo sobre la base de la cooperación, los operadores se intercambian los datos sobre los pozos; y en cuanto a la información de carácter geofísico, generalmente no es obtenida por los mismos operadores, sino por compañías especializadas en esa clase de trabajo. De manera que la negativa a suministrar los informes antedichos involucra asignar al Gobierno una posición de inferioridad a la vez que una afirmación de desconfianza hacia aquél (no hacia "el público") en comparación con las compañías de explotación competidoras y con las compañías de trabajos geofísicos.

8). PLANOS DE EDIFICACIONES.- Protestan los petroleros contra el artículo 114 del actual Reglamento, por no creerse -de acuerdo, según ellos, con las leyes vigentes del tiempo en que fueron otorgadas sus concesiones- en la obligación de presentar al Ministerio de Fomento para su aprobación, los planos de los campamentos de obreros o empleados, hospitales y otras obras semejantes.

Es innegable que por tratarse de la seguridad y salud de los ciudadanos, no sólo el Ministerio de Fomento, por ser el Despacho que está en contacto directo con los petroleros, sino también los Ministerios del Trabajo, de Sanidad y de Educación Nacional, están llamados a velar para que las referidas construcciones se realicen de acuerdo con los requisitos indispensables al destino que se les asigna.

9) EXTRACCION DE LA GASOLINA NATURAL.- El párrafo único del artículo 129 del Reglamento vigente establece la extracción de la gasolina natural de los gases húmedos que se produzcan en cantidad comercial. Esta disposición está inspirada en el más adecuado aprovechamiento que debe hacerse de los gases, obteniéndose mediante la extracción expuesta mayor riqueza en el crudo, al ser éste mezclado con la gasolina natural y por consiguiente un aumento en su valor mercantil. Con relación al despilfero de esta riqueza nuestra, constituida por el gas, el cuerpo de Inspectores de Hidrocarburos, en su Primera Convención de Diciembre de 1939, fué aún más lejos, al aprobar la moción del Dr. V. Penso de León, relativa a la utilización de los gases actualmente arrojados a la atmósfera, recomendándose entonces el estudio de su devolución a las formaciones a objeto de estimular la producción del petróleo o de crear depósitos o reservas de los mencionados gases.

10). ABANDONO DE POZOS CON MANTOS DE AGUA DULCE.- Reconociendo la condición de pueblos sedientos en la mayoría de los conglomerados humanos vecinos a los campamentos petroleros, la disposición del ordinal 6° del artículo 31 del Reglamento, relativo al abandono y "terminación" como productores de agua de aquellos pozos con mantos de dicho líquido, tiene una honda trascendencia.

Los concesionarios aquí también protestan, negando así su cooperación al Gobierno en uno de sus primordiales problemas.

Con todo, creemos exagerada la disposición del Reglamento al extenderla a la totalidad de los pozos en los cuales se hayan encontrado mantos de agua dulce. Por ejemplo, juzgamos que un pozo así completado, situado, aguas adentro, a unos diez kilómetros de la costa del Lago de Maracaibo, y a mucha mayor distancia de las regiones habitadas o habitables, no puede ser útilmente aprovechado. En nuestro concepto, al intentar abandonar uno de los mencionados pozos, el concesionario debería manifestarlo con la debida anticipación a la Inspección de Campo, para que ésta, previa consulta con las oficinas superiores y después de las consideraciones del caso, le comunique si el pozo en cuestión debe o no ser completado como productor de agua dulce.

11). CASAS PARA OFICINAS Y HABITACIONES DE LOS EMPLEADOS DE LAS INSPECCIONES.- Para darse cuenta de la perentoria necesidad del último aparte del ar-

título 54 de la Ley (98 del Reglamento), sólo es menester recordar someramente las necesidades a que estuvieron sometidos los primeros Inspectores de hidrocarburos. Controlando los concesionarios en todos los campos petroleros, lo relativo a viviendas, transporte y hasta alimentación buena, los Inspectores no lograron vivir con la decencia que sus cargos les imponían, debido a las dificultades que aquellos les presentaban para la obtención, mediante el pago correspondiente, de las casas que habían menester. Al referirse a la disposición mencionada, dicen los petroleros que "el Reglamento crea e impone a los concesionarios obligaciones nuevas que ellos no pueden aceptar". No hacen mención, ni siquiera de paso, al reciente convenio celebrado entre ellos y el ciudadano Ministro de Fomento, según el cual el Ministerio sólo pagaría las casas utilizadas para oficinas, suministrándose al personal las casas de habitación, sin costo alguno.

En conclusión, la actitud del Ministerio de Fomento en el asunto de la exoneración de los derechos de importación y las modificaciones y ediciones introducidas en el Reglamento de 1940 son, por una parte, el lógico corolario de una evolución normal e inexorable originada por un mejor conocimiento de la industria petrolera y de las necesidades del Servicio de Hidrocarburos. Por la otra, son el reflejo de la política nacional-legalista del Ejecutivo Federal, en protección de los intereses del país. Y ella bien merece la más amplia aprobación del suscrito, así como también el respaldo de todos los sectores del conglomerado social venezolano.

Cabimas, 3 de Mayo de 1940.

Luis Jacobo Cordero.

OPINION DEL DOCTOR LUIS ELLAS CORRIJES RELATIVO AL MEMORANDUM
QUE ACERCA DEL REGLAMENTO DE LA LEY SOBRE HIDROCARBUROS Y DEMAS
MINERALES COMBUSTIBLES DE 1938 SOLICITAN, EN FECHA 2 DE ABRIL
DEL AÑO EN CURSO, VARIAS COMPAÑIAS EMPLOTADORAS DE PETROLEO, ..

L. CONSIDERACION DEL EJECUTIVO FEDERAL

Legunillas, 8 de Mayo de 1940.-

131° y 82°

s/n.

Ciudadano
Inspector Técnico de Hidrocarburos
Marsabite.

Habiéndoseme pedido opinar sobre los diversos puntos constitutivos del memorándum que las Compañías explotadoras de petróleo dirigieron con fecha 2 de abril del presente año al ciudadano Ministro de Fomento, paso a exponer a continuación las objeciones que a mi modo de pensar se le pueden hacer a dicho memorándum.

En primer lugar puede observarse que la nota adjunta al memorándum no está redactada en términos razonables ni mucho menos respetuosos, en una palabra, puede considerarse como una amenaza, especialmente en su segundo párrafo, cuando dice:

"Confían las Compañías en que serán debidamente apreciadas las razones que las guían a llevar el referido Memorandum a la consideración del Ejecutivo Federal y que éste habrá de adoptar las medidas del caso a fin de que no se entorpezca la buena marcha de una industria tan íntimamente ligada a la economía del País".

¿En donde estamos? ¿Somos Venezolanos explotando terrenos pertenecientes a Compañías extranjeras, o somos dueños de terrenos que explotan organismos extraños?

Otro aspecto del asunto que puede ser observado por una lectura de conjunto del Memorandum en cuestión, es la existencia de dos corrientes definidas: una es la alegación hecha en el sentido de no dejar aplicar el nuevo Reglamento a las concesiones viejas; otra es la protesta por el Reglamento en sí mismo. En cuanto a lo primero lo iré tratando a medida que vaya recorriendo los diversos puntos del bloque de reclamo, y en cuanto a lo segundo no se puede menos que pensar que no son las Compañías extranjeras las llamadas a opinar sobre la eficiencia o deficiencia de nuestra legislación, así sea petrolera o no.

El Memorandum acerca del Reglamento de la Ley sobre Hidrocarburos de 1938" encierra muchos puntos, pero su tema principal o piedra fundamental es el asunto de las exoneraciones; desean las petroleras se les exonere todo cuanto impor-

ten, con ciertos automóviles de lujo (que no son vehículos destinados a la explotación, explotación o transporte de materiales; y que son usados por Superintendentes y Jefes de Departamento), así como también los útiles de cocina y enseres de comedor; en este caso particular los comedores de las compañías pueden considerarse como verdaderos negocios, se cobra por comer en ellos, si se le exoneran sus útiles gozarán de gran superioridad contra los otros establecimientos de igual índole no pertenecientes a compañías petroleras; esto marca una desigualdad contraria al espíritu de la Constitución Nacional. Y así como los enumerados desean importar infinidad de artículos libremente, de allí la resistencia de someter a la consideración del Ministerio de Fomento la "lista previa" para su estudio; de allí también los múltiples alegatos para tratar de demostrar que la exoneración aduanera es un derecho adquirido y por lo tanto sagrado. Todo esto lo rebata ampliamente el brillante trabajo del Doctor Rafael Pizani, elaborado por él en la presente ocasión. En dicho trabajo quedan claramente refutados los reclamos de las compañías extranjeras en materia de exoneración de derechos y sus conclusiones delinear perfectamente el camino a seguir. Se encuentran otros puntos a manera de refuerzo en dicho Memorandum, tales como: los nombres de los aparatos y herramientas no existen en español; no se sabe de antemano en donde se ha de emplear una pieza determinada; los hierros y útiles se prestan de una a otra concesión; será necesario un tren grande de empleados para dar informaciones al respecto; etc. Todos estos puntos no son sino "cuñas" sin valor real, puesto que con buena voluntad son fácilmente viables las "dificultades" que quieren representar.

Al referirse a los traspasos dicen las compañías; " ... se establece una limitación al derecho que ellos tienen de hacer tales traspasos con el simple requisito de la notificación....". Esto tiene el mismo aspecto legal de la exoneración; no se trata de un derecho adquirido sino de una situación legal.

Cuando tratan sobre los permisos de taladros confunden la reglamentación del derecho con el derecho mismo. Dicen: "..... al derecho que las leyes anteriores reconocen al concesionario de taladrar en su concesión cuando a bien tengan." ¿ Y les impide ejercer ese derecho un permiso que da el Inspector ? solo se trata de una regulación, para que no suceda que por la competencia y "el derecho de taladrar" se agote rápidamente un campo, como ha sucedido en ciertos lugares del Distrito Bolívar.

Las disposiciones del nuevo Reglamento sobre liquidación de impuestos de productos refinados están encaminadas al mejor conocimiento y control no solo de las cantidades sino de los destinos de los diversos derivados. Se trata de un balance: entradas y salidas, por lo tanto deben en él figurar las existencias, las pérdidas, las ventas y las cantidades producidas. Estos datos los conocen bien las compañías, si resisten a darlo es por no cumplir un requisito reglamentario. Alegan un documento en la administración de las empresas para poder dar esos datos, que ya son conocidos como dije. ¿ Quien sino ellos llevan con cuidado en sus libros todos los más mínimos detalles ?

En donde alegan lo referente a detalles por incluir en los planos de concesiones las Compañías se agarran hoy a un argumento muy diferente al del año 1930 cuando reclamaron en forma parecida a la de ahora por ciertos puntos del Reglamento de ese año. Esa vez abogaron porque el Reglamento "trata de modificar la Ley". También argumentaron sobre datos geográficos que el Gobierno quería obtener, al decir de ellos, de los planos de las concesiones. En la presente ocasión alegan dificultades de dibujo; que barrera ;

En cuanto al pago de impuesto de explotación, las Compañías reclamantes dejan ver claramente las dos corrientes de que traté al principio, una la protesta por el espíritu del Artículo 60, la otra se nota cuando dice: "... previendo que el respectivo procedimiento se aplicará en cuanto fuere posible. Y por si fuere poco ese Artículo 68 del Reglamento " Lo primero cae por su base, una Compañía extranjera no tiene el derecho de ponerle peros a las leyes venezolanas. La segunda, al tratar del Artículo 68, el cual trata de hacer uniforme "en lo posible" el mecanismo del pago de impuesto, deja ver que se ha producido una alarma entre los explotadores de petróleo. No hay porque alarmarse, las disposiciones del citado artículo 68 van encaminadas a hacernos conocer mejor el valor de nuestro petróleo para los fines del impuesto, a lo cual tenemos perfecto derecho. No van pues, estas disposiciones en contra de los intereses de las Compañías; si ellas protestan es con el objeto de alegar algo más en contra del Reglamento.

Por lo que respecta al punto en que las Compañías tratan sobre la información que deben suministrar, hay en contra de lo cual todos los Inspectores de Hidrocarburos estamos obligados a protestar. Es cuando dicen: "la obligación

de poner materialmente a la vista del público la organización interna de sus operaciones". Esto, aunque no del todo claro pues no especifica cuáles operaciones, es algo que pone en tela de juicio la discreción de los Inspectores. Y yo, a este respecto podría citar el hecho de que cierta Compañía estuvo varios días tratando de obtener ciertos datos de la Inspección a mi cargo referentes a los resultados que otra Compañía obtuvo en un pozo especial. Esto no deja de llamar la atención; ya que las dos empresas en cuestión son al parecer la misma en sus raíces. Habla el Memorandum de violaciones de derechos a sus propiedades, así como de "de la garantía constitucional de la libertad de industria y trabajo". ¿ Y todo por qué ? solo por informaciones que legítimamente exige el Ejecutivo Nacional para conocer mejor nuestro subsuelo a lo cual tenemos pleno derecho, y por adelantar el programa probable que se tenga para un año, al Ministerio de Fomento.

Un reclamo tonto es que hacen los concesionarios al tratar de la presentación de planos para hospitales. ¿ Es que los hospitales los construyen sin planos, o representa gran trabajo con grandes alteraciones para la industria el presentarlos ?

El Artículo 129 del Reglamento en su párrafo único no dice que a todo gas que sale del subsuelo se lo debe extraer la gasolina natural; en manera alguna, solo dice y bien claro "..... gases húmedos que se produzcan en cantidad comercial" . Pero sucede que es mucho más sencillo vender crudo que sacar gasolina natural, aquello puede hacerse más brutalmente que esto, característica de los sistemas seguidos por las Compañías operadoras en el País.

Las objeciones restantes del Memorandum que se refieren al acondicionamiento de pozos como productores de agua y al suministro de casas a los empleados del servicio de Hidrocarburos, son, lo repito, "cuñas", ya que lo alegado en el primer caso no tiene valor, dicen ellos que para arreglar un pozo como productor de agua hay que terminar la cementación, hacer costosos trabajos adicionales y retirar la tubería de perforación; vaya una cosa, como si los pozos no resultaran sin petróleo una vez terminados en cuanto a cementaciones y hasta agujereadas sus tuberías de revestimiento, y en ese caso ¿ cuáles son los costosos trabajos adicionales ? ¿ agujerear el revestimiento más arriba ? . Además, nunca se deja la tubería de perforación en el interior de un pozo productor de petróleo, siempre se retira.

En cuanto lo alegado en contra del suministro de casas, bien sabido es que lo que persigue el Gobierno es evitar el monopolio de alquiler de casas en ciertas regiones, ya que solo los petroleros tienen habitaciones en los centros productores; así como también el asegurar comodidad a los empleados nacionales que vigilan las empresas. No se trata pues de hacer más gravosa la explotación ni de cercenar un derecho.

De este modo creo haber llenado los deseos de la Inspección a su cargo, y aprovecho la oportunidad para rogarle se sirva poner su buena voluntad en favor de la aclaración de este delicado asunto.

Dios y Federación,

(fdo.) Luis Elías Corrales.

INFORME QUE PRESENTA AL CIUDADANO MINISTRO DE FOMENTO
EL DOCTOR L. PLAZ, RELATIVAMENTE AL MEMORANDUM PRESEN-
TADO AL DESPACHO POR LAS COMPAÑIAS PETROLERAS, CON FE-
CHA 2 DE ABRIL DE 1940

CONSIDERACIONES SOBRE EL MEMORÁNDUM PRESENTADO POR LAS EMPRESAS
PETROLERAS AL EJECUTIVO FEDERAL.

Abordar científicamente el problema surgido a raíz del Memorándum presentado al Ejecutivo Federal por las Empresas Petroleras establecidas en el País, es cuestión de difícil solución para un Ingeniero, quien, además de sus escasos conocimientos de índole jurídica, ha orientado su espíritu hacia las soluciones rígidas de los problemas matemáticos, siéndole por tanto extraño, esa variedad de interpretaciones que, multitud de factores hacen surgir en cada cuestión legal. No obstante, estamos en presencia de uno de los problemas más serios -si no el más serio- que ha confrontado el Ejecutivo en cuestiones petroleras y como Funcionarios del Ministerio de Fomento, debemos aportar algo a la solución de tan delicado asunto. Siguiendo este criterio, es que formulo a continuación algunas consideraciones que, demás está decir, carecen de toda aspiración doctrinaria.

EXONERACION DE DERECHOS DE IMPORTACION.- Al conceder a las Empresas Petroleras, el beneficio de exoneración de derechos de importación, quiso el Legislador, fomentar la industria petrolera, en beneficio del Fisco Nacional. La limitación de este beneficio, está implícitamente consignada en su doble razón de ser: fomentar la industria petrolera hasta que ésta alcanzara un desarrollo tal, que le permitiera servirse de sus propios recursos y una vez logrado esto, dar a la Nación la participación que en justicia le corresponde. Las estadísticas demuestran que este segundo fin no ha sido alcanzado; las exoneraciones de derechos arancelarios en muchos de los casos han sobrepasado el monto de los impuestos recaudados, transformándose así en una carga, lo que el legislador quiso para el bien del País.

El criterio limitativo que en materia de exoneración de derechos arancelarios sustenta el Despacho de Fomento, fué reconocido el año de 1.929 por la Compañía Lago Petroleum Corporation según se desprende de su nota del 13 de noviembre de ese año; no obstante la citada Compañía demanda años más tarde a la Nación y la Alta Corte Federal y de Casación reconoce al Ministro de Fomento, la facultad de "... determinar en cada caso -inclusive los contemplados en el presente juicio- cuales son los efectos de la Lista que comprende el re-

ferido beneficio y cuales no."

En la sentencia dictada por la Alta Corte Federal y de Casación el 31 de mayo de 1.938, sobre el juicio que por exoneración de derechos de importación intentó la Standard Oil Company of Venezuela contra la Nación, se lee: "... no es menos cierto que para alcanzar dicho beneficio han quedado todos los concesionarios, cualesquiera que sean las Leyes que los rijan, sometidos a la facultad que ha sido otorgada al Ministro de Fomento para su regularización, y a la cual debe someterse la actera, en cada caso, inclusive los contempladas en el presente juicio". Reconoce la Corte al Ministro de Fomento una facultad discriminatoria y regularizadora en materia de exoneración de derechos arancelarios, muy distinta a la facultad de fiscalizar que es la única que en esta materia reconocen las Compañías Petroleras al Ministro de Fomento. Una interpretación correcta de los fallos citados la encontramos en el Oficio N°2839 de 7 de junio de 1.938, del Ministro de Fomento para el Ministro de Hacienda en el cual encontramos el siguiente párrafo: "... porque pudiera suceder que el Ministerio después de una nueva consideración del problema, tuviera otras causas en que apoyarse legalmente para negar la solicitud, y sobre las cuales no podrían invocar hoy los interesados la autoridad de la cosa juzgada, por no haber sido materia de contención judicial y que si no fueron originariamente aducidas en la Resolución Ministerial, fué por haber creído este Despacho suficientes las que la Corte desestimó en su fallo".

Para ejercer la facultad reconocida por el más Alto Tribunal de la Nación, el Ministro de Fomento puede y tiene que exigir a los concesionarios los datos que a juicio estime necesarios y los concesionarios están en la obligación de suministrárselos pues éste es el punto en que ha de apoyar el Ministro sus decisiones.

Si la actitud actual del Ministro de Fomento logra mantenerse lo que es de esperarse dado el derecho que la asiste- marcará época en la Historia petrolera del País pues con ello y sin menoscabo de los intereses de las Compañías se le habrá dado a la Nación lo que en derecho y justicia le corresponde.

PERMISOS PARA TALLAR.- Los concesionarios, tienen el derecho de perfeccionar sus concesiones, pero también están en la obligación de ceñirse a los

principios técnicos y prescripciones reglamentarias del caso. Si el proyecto de taladro no llena a cabalidad esos requisitos -y sólo en ese caso como lo indica el Reglamento- el Funcionario competente negará su ejecución sin que pueda por ello afirmarse que se está cercenando el derecho de propiedad. El uso del derecho de propiedad tiene sus limitaciones, cuales son aquellas medidas tendientes a proteger los intereses generales, que en este caso son los de la Nación.

El Caba: 29 de abril de 1.940.

I. Plaz.

MEMORANDUM FOR THE PRESIDENT BY THE
SECRETARY OF STATE
FOR THE MEMORANDUM PRESENTED BY THE
SECRETARY OF STATE TO THE PRESIDENT,
FOR THE MEMORANDUM OF THE SECRETARY OF STATE

Francisco Medina Olivares

De una detenida lectura al Memorandum presentado por las Compañías Petroleras operadoras en el País al Ejecutivo Federal por intermedio del Ministerio de Fomento, deduzco que el tema principal gira alrededor del beneficio de exoneraciones y todas las críticas a otros artículos del Reglamento de la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales combustibles vigente no son más que, por así decir, agregados para tratar de lograr un poco de más ruido y buscando hacer ver con mayor abundamiento la razón que les asiste, según ellas, al exigir las decisiones que proponen.

Mas, a pesar de considerarlo bajo tal aspecto y de saber por consiguiente la importancia que tendría el que criticara las aseveraciones de las Compañías referentes al tal beneficio de exoneraciones, me encuentro imposibilitado, desgraciadamente, de intentarlo de este modo, ya que tal problema, por así llamarlo, es esencialmente jurídico y mal podría yo atreverme a invadir tan amplio campo sin la menor credencial al efecto, por ello me veo obligado a decir solamente que en mi concepto, las conclusiones asentadas por el Doctor Pizani al respecto son específicas y definitivas.

Por las razones anteriores no dedicaré exclusivamente a efectuar comentarios a los otros temas que constituyen el referido Memorandum, con mi mejor deseo y sinceridad de contribuir, aunque sólo sea modestamente, como era de esperarse, en tan interesante asunto.

Lo primero que llama vivamente mi atención es el párrafo final de la introducción que precede al Memorandum en cuestión pues más que un pedimento parece ser una amenaza, ya que no de otra manera se explica el que traigan a colación ... "a fin de que no se entorpezca la buena marcha de una industria tan íntimamente ligada a la economía del País", puesto que no es ignorado por nadie la importancia que para el País tiene la industria petrolera y mucho menos por el Ministerio de Fomento que, por el encargado de realizar su fiscalización, con sobra de razones está, necesariamente, bien enterado de todos sus pormenores y, por supuesto, del papel que desempeña en la economía nacional.

Pero, felizmente, tal amenaza está muy distante de ser seria ya que tanto afectaría a la Economía del País como a la de las propias Compañías, por lo cual no se atreverán a adoptar una actitud tan irrazonable y tan en contra de sus propios intereses.

dice el Memorándum que al solicitar permiso el Reglamento para poder ser efectuados trabajos de perforación carecen un derecho de las Compañías. No es nada cierto tan peregrino aserto ya que el objeto del Reglamento al efecto es suministrar un instrumento legal para poder hacer cumplir todos los requisitos de Ley que deben llenar, por ejemplo, la situación de los taladros como son, entre otros, las distancias mínimas que deben guardar entre sí; las distancias a edificaciones existentes; a calderas y otros requisitos que no podrían hacerse cumplir si bastase con una simple participación, como las Compañías pretenden, para poder efectuar el taladro y, como lo único que para las Compañías interesa es extraer el producto del modo más fácil y económico, es a las Inspecciones a quienes corresponde hacer cumplir dichos requisitos de Ley y es ésta la única manera de lograrlo.

Por otra parte, si la participación fuese suficiente quienes obtendrían perjuicio, en definitiva, serían las propias Compañías ya que perderían trabajos efectuados en la colocación de un taladro cuya localización no estuviese en un todo de acuerdo con las exigencias de Ley y, en cambio, no sucede ésto en el caso contemplado por el Reglamento puesto que las Inspecciones conceden el permiso previa comprobación en el terreno de que todos los requisitos legales han sido satisfechos, obteniendo así, por el contrario, las Compañías resguardo de sus intereses y de ninguna manera desconocimiento de ningún derecho.

En la página 12 del Memorándum dicen que el Reglamento impone: ... "la obligación de poner materialmente a la vista del público la organización interna de sus operaciones". Por esto se nota claramente lo muy lejano de la verdad que está dicho Memorándum.

De ningún modo el Reglamento impone tal obligación, ya que en ninguno de sus artículos o apartes se lee algo siquiera parecido. Es confundir las Oficinas de Hidrocarburos con el público, lo que es tanto como tratar de quitar seriedad al Servicio; puesto que por el hecho de que han de suministrar los datos a las Inspecciones, datos que, por otra parte, son indispensables para poder llevar a cabo la fiscalización a que están sujetas, no quiere esto decir que el público llegue a conocerlos, desde luego que no están los Archivos de las Oficinas del Ministerio de Fomento al alcance del primero que quiera examinarlos.

Ni aun cuando tuviera la organización de las Compañías algún invento raro,

pués hasta ahora no he sabido de alguien que haya inventado algo y que diga que por el hecho de someterlo a la Dirección correspondiente de un Ministerio para ser registrado conforme a la Ley, hay derivado algún perjuicio ni mucho menos se haya en él "violado la Garantía constitucional de la propiedad."

Por tales razones se observa la falsedad evidente de que el requisito reglamentario de suministrar al Ministerio de Fomento las respectivas informaciones geológicas, como asienta el Memorándum "viola la Garantía constitucional de la propiedad".

Referente a las informaciones que deban suministrarse en los respectivos planos al ser éstos presentados al Ministerio de Fomento, dice el Memorándum: "...desde el punto de vista de los trabajos petroleros, que tienen por objeto el subsuelo y no la superficie es innecesario tal señalamiento por lo que respecta a la parte interna de los linderos." Me atrevo a agregar que colocados en ese absurdo punto de vista llegaríamos a la conclusión que no sólo no serían necesarios tales señalamientos por lo que respecta a la parte interna de los linderos sin que aun más no lo serían tampoco los referentes a la parte externa de los mismos.

Lo cual como antes aseveraba es absurdo puesto que el objeto de señalar en el plano los cursos de agua, vías de comunicación y cualesquiera otro accidente notable del terreno no es más que con el fin de poder hacer factible la localización, de un modo preciso, de las concesiones, siendo esta la única manera de lograrlo. Por lo que se deduce que si existe interés para la Industria en poseer planos, lo más completos y fieles que posible sea, con el objeto de obtener dicho fin.

Por todas las circunstancias anotadas anteriormente se deduce fácilmente que no existen, impuestas por el Reglamento vigente, "las dificultades que estorban la buena marcha de la Industria" y que, por el contrario, todos y cada uno de los artículos del Reglamento no son sino una necesidad evidente para salvaguardar los intereses Nacionales y tratar de mejorar una "Industria tan íntimamente ligada a la Economía del País", siendo éste, y no otro, el fin perseguido por el Reglamento en cuestión.

Francisco Medina Olivieri.

Mene de Mauroz, Abril 29 de 1.940.

OPINION DEL DOCTOR J. HERNANDEZ-GUZMAN ACERCA
DEL MEMORANDUM DE LAS COMPAÑIAS PETROLERAS SO-
BRE EL NUEVO REGLAMENTO DE LA LEY SOBRE HIDRO-
CARBUROS.

OPINION DEL DOCTOR J. HERNANDEZ-GUZMAN ACERCA DEL MEMORANDUM
DE LAS COMPAÑIAS PETROLERAS SOBRE EL NUEVO REGLAMENTO DE LA
LEY SOBRE HIDROCARBUROS

Caripito, Mayo 3 de 1940

131° y 82°

Ciudadano
Doctor Manuel A. GARRA,
Ministro de Fomento,

Caracas.

En acatamiento a sus instrucciones, transmitidas por intermedio del ciudadano Inspector Técnico de Hidrocarburos de Maturín, de estudiar e informar sobre el contenido del Memorándum presentado por las compañías petroleras, objetando el nuevo Reglamento de la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles, expongo a Ud. lo siguiente:

Las compañías petroleras siempre han aplicado aquellos principios legales que favorecen sus intereses, sin ir más lejos, así pues que nada tiene de extraño que se acojan al principio constitucional de que "un reglamento es asunto de mero procedimiento, que no puede alterar el espíritu, propósito o razón de la ley", y niegan casi absolutamente la facultad que tiene el Presidente de la República de reglamentar una Ley para su justa interpretación, evitando así el abuso del ejercicio de los derechos y hacer que se cumplan estrictamente las obligaciones establecidas en ella; sin tener más limitaciones que las comprendidas en el ordinal 11° del artículo 100 de la Constitución Nacional. Por lo tanto el nuevo Reglamento está perfectamente de acuerdo con la facultad del precepto constitucional, por cuanto él no altera ni el fondo ni la esencia de las leyes.

Exoneraciones.- En este asunto doy mi más completa adhesión al criterio que sostiene el Despacho de Fomento. Además, no creo que los concesionarios son los llamados a juzgar si los "requisitos adicionales" que se establecen en el nuevo Reglamento no corresponden a un sentido práctico, y agregan que otros son imposibles de cumplir, tales como los nombres de los materiales que se usan en la industria petrolera, puerto por donde vayan a embarcarse, etc.

Para los nombres, hay una serie de textos, entre los cuales puede mencionarse el "Glosario de la Industria Petrolera y Vocabulario" (Español-Inglés/Inglés-Español) publicado por la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo de México. Además ya es tiempo de que se vayan buscando nombres en español a los objetos que no lo tienen, ya que la industria petrolera no es exclusivamente americana.

Los materiales que se usan en la industria petrolera son más conocidos por las compañías que las otras por nuestras cocineras, y no pueden hacernos creer que, después de tantos años en el país ignoran donde pueden comprarlos mejor y por cual puerto les es más fácil y conveniente embarcarlos.

Lo que es tal vez innecesario es precisar el lugar, etc., donde habrá de funcionar tal o cual aparato exonerado; pero sí creo que deben indicar la concesión, para ver si ella le da el derecho o no a la exoneración, y que las Inspecciones de Hidrocarburos, en todos los casos, puedan verificar el destino y uso de los objetos exonerados.

Si los tales requisitos contenidos en el Reglamento requieren un tren de empleados numeroso, es asunto que a ellos concierne, y si tales empleados fuesen venezolanos que conozcan nuestras legislaciones sobre aduana, tanto mejor, pues en algo se ha de beneficiar el país, ya que, en mi concepto, en todos y cada uno de los casos debe haber un beneficio para él.

Artículos 118 y 119 (solicitudes de permisos).— El derecho que haya adquirido el concesionario bajo cualquier Ley anterior no se cercena por el hecho de que el Ejecutivo Federal reglamente como debe ser ejercido tal derecho (el perforar, torpedear, etc.).

El derecho de perforar, torpedear, etc., cuando a bien tengan los concesionarios, no trae consigo el derecho (abuso de derecho) de hacerlo como les dé su gana, y he aquí el objeto de la reglamentación.

El argumento de que "esa participación en modo alguno puede asimilarse a una solicitud de autorización", no puede ser más errado, toda vez que, por qué motivo el concesionario no perforaba, torpedeaba, etc., mientras no recibía la aprobación del Inspector de Hidrocarburos? Si la participación no encerraba en esencia una autorización, sino que se trataba de una simple cortesía para con el Ejecutivo Federal, por qué no esperaba aprobación?

Lo anteriormente expuesto se puede comprobar en los archivos de las Inspecciones de Hidrocarburos, ya que hubo infinidad de ocasiones en que se negó una participación, por oponerse razones técnicas o reglamentarias. Los Reglamentos anteriores traían, en el caso de ser negada la participación, lo siguiente: ... "el Ministerio de Fomento resolverá lo conducente en cada caso; y mientras esa resolución no haya recaído, no se podrá proceder a ejecutar la obra a que el proyecto se refiere..." Cabe preguntar dos cosas: 1° Por qué durante diez años el concesionario no demandó al Ministerio de Fomento, por cuanto éste negando la participación lo privaba "del derecho de taladrar y explotar libremente su concesión?" 2° Qué entenderán los americanos, ingleses y holandeses por "taladrar y explotar libremente en su concesión?"

Finalmente, si por razones técnicas o reglamentarias se puede objetar o negar una perforación, torpedeo, etc., es necesario que la "SOLICITUD DE PERMISO" siga sustituyendo la palabra "participación".

Artículo 65 (impuesto sobre productos refinados).- Los concesionarios encuentran que "...sobran los numerosos párrafos del artículo 65; nada más natural, toda vez que tales párrafos tienden a controlarlos, es decir, a comprobar que el 50% de los derechos arancelarios se pagan sobre las cantidades exactas de los productos y no sobre lo que ellos digan.

En general, los párrafos del artículo 65 no pueden ser atacados por el estribillo de la "retroactividad de la Ley", por cuanto el impuesto en sí no se ha variado, sino solamente se ha reglamentado la manera de liquidar tal impuesto.

En cuanto a que cualquier aumento de los gastos de administración de las empresas distribuidoras harán influir desfavorablemente en el precio de la venta al público venezolano, no es sino una simple presión o amenaza para que sean derogados los párrafos en cuestión.

Mi opinión es que se dejen los párrafos como están, y luego se verá la manera de evitar el aumento de precio en los productos refinados.

Artículo 31 (levantamiento y trazado de planos).- Se afirma que el nuevo Reglamento va más lejos que lo que hicieron los de 1930 y 1937, porque recarga el costo de la preparación de los mapas. Es cierto que las leyes anteriores no eran tan explícitas, pero véase lo que dice el artículo 13 del Decreto reglamentario del Carbón, Petróleo y sustancias similares del 9 de octubre de 1916: "Los planos presca-

datos serán sometidos al estudio del Inspector Técnico de Minas, quien al encontrarlos conformes, los pondrá el visto bueno. Caso de no encontrarlos ajustados a la Ley o faltos de los datos y detalles que dejan bien definida la posición que ocupan las parcelas en el terreno, rendirá informe al Ministerio de Fomento, para los fines consiguientes. Igualmente dice el Artículo 14 del Decreto Reglamentario promulgado el 17 de marzo de 1920; el artículo 34 de la Ley del 19 de junio de 1920, etc. etc.

Las ventajas para el país, de que en los planos se indiquen exactamente y en toda su extensión, los cursos de agua, ríos, caños, morichales y quebradas que se hallen dentro de la concesión, aparte de dejar bien definida la posición de las parcelas, pueden ser considerados como de "interés general"; y bien vale la pena que los concesionarios pierdan en esa ocasión un poco más de tiempo e inviertan un poco más de dinero si ello proporciona a la Nación datos valiosos de porciones de terrenos vírgenes o no, y que pueden ser utilizados en obras públicas, agricultura y cría, inmigración, etc.

Las dificultades de orden práctico que ellos alegan, por no poder señalar en la estación lluviosa tales datos, porque los ríos, caños, etc., inundan el terreno, y en la estación seca porque desaparecen, no es más que una sutil excusa, toda vez que en la época de lluvias, cuando realmente llega el período de desbordamientos, ellos nunca ejecutan tales trabajos, y en la estación seca cuentan siempre con las indicaciones de los vecinos, que en general enganchan para tales clases de trabajo.

Lo que los concesionarios se han propuesto siempre es llevarse cuanto les sea posible al menor costo y de la manera más fácil. Allí está la clave de las objeciones sobre este particular y otros similares.

Artículo 63 (Liquidación de impuestos de explotación).- Siempre que se respete el impuesto de explotación fijado a las concesiones otorgadas bajo otras Leyes, el Ejecutivo Federal tiene el derecho de reglamentar la manera de liquidar tal impuesto, con el fin de proteger los intereses de la Nación, y he aquí la perfecta aplicabilidad del artículo 82 de la Ley vigente.

Artículo 55 (de la Ley).- Los concesionarios han tenido la generosidad (?) de reconocer en la nueva Ley que el artículo 55 es sustancialmente el mismo en la materia, pero hacen la salvedad del párrafo 2º, lo cual motiva que arremetan contra el nuevo Reglamento sin determinar a que artículos de él se refiere, sin otro objeto que forzar o confundir para conseguir su propósito. En mi opinión, el párrafo

2º no altera el espíritu, propósito o razón del artículo 53 de la Ley promulgada el 9 de junio de 1922, que dice textualmente: "los concesionarios están en la obligación de suministrar al Ejecutivo Federal todos los datos técnicos que éste requiera para el cabal conocimiento del desarrollo de la industria hullera y petrolera del país..." Tal obligación se repite con idénticas palabras en el artículo 53 de la Ley de 1925, y en los artículos 54 de las Leyes de 1928, 1935 y 1936.

El requisito reglamentario de que los concesionarios han de suministrar al Ministerio de Fomento la información geológica no viola la garantía constitucional de la propiedad, ni la libertad de industria y de trabajo como lo afirman los concesionarios, toda vez que la Nación tiene parte en tal propiedad, y como Estado tiene el perfecto derecho de poseer no solamente la información geológica sino conocer todos los manejos, en detalles, de tales negocios. Además el mismo derecho de propiedad no es absoluto, por cuanto el propietario está sometido a limitaciones y reglamentaciones que evitan los caprichos y arbitrariedades. A estas arbitrariedades, estaba sometido el país, en materia de información con respecto a la industria petrolera, antes de dictarse el primer reglamento de la Ley de Hidrocarburos, el 7 de agosto de 1930, el cual como el actual fué objetado por los mismos concesionarios.

Afirmo que es de imprescindible necesidad el mantenimiento del párrafo 2º del artículo 55 de la Ley, y de los artículos que lo reglamentan, sin lo cual las Inspecciones de Hidrocarburos perderían en gran parte su fuerza y razón de ser, toda vez que los concesionarios negarían no solamente los datos geológicos sino cualquier otro dato que no tuviesen a bien dar.

En conexión con este asunto quiero hacer observar que hasta hace poco, algunos concesionarios daban toda clase de información incluyendo los debatidos datos geológicos. Entre estos concesionarios estaba la Standard Oil Co. of Venezuela, la cual no ha tocado inspeccionar los cuatro últimos años. Por el contrario, otros concesionarios como los del grupo Shell, cuando me tocó inspeccionarlos, rehusaban suministrar la mayoría de los datos. En la actualidad, la Standard ha comenzado a negar datos, tal vez presionada por otros concesionarios, para poder dar así más fuerza a sus injustas pretensiones.

Artículo 114 (clases para carniceros y hospitales). - Se objeta que tal artículo altera los derechos de los concesionarios y les impone obligaciones que le-

gamiento no les incumben, por el solo hecho de tener que presentar los planos de hospitales y campamentos para obreros y obtener la aprobación del Ministerio de Fomento. Tales objeciones tienen menos fundamento que cualquier otra de las anteriores: las leyes que rigen las concesiones otorgadas no traen las formalidades para cumplir las obligaciones que por ellas han sido impuestas, tal es el objeto del Reglamento, el cual en su citado artículo 114 no altera la obligación ni la cambia por otra, y el espíritu y razón es el mismo contenido en los artículos 51 y 52 (en sus apartes 7°) de las leyes anteriores. Al especificarse en el artículo 114 que los planos deben ser presentados al Ministerio de Fomento para su aprobación, evita entre otras cosas, el abuso de algunos concesionarios, quienes a cuatro paredes con techo de zinc le ponen el pomposo título de hospital.

Artículo 129 (Párrafo único).- Que tal disposición reglamentaria está abiertamente en contra de la situación contractual de las compañías, porque se las obliga a extraer la gasolina natural de los gases húmedos que se produzcan en cantidad comercial, es simplemente una objeción con el propósito de hacer el bulto más grande y por el hábito de protestar ante cualquier manifestación de la Soberanía Nacional al ejercer sus legítimos derechos.

Hace diez años justos, un grupo de los mismos concesionarios al presentar objeciones similares al primer reglamento de la Ley, suplicaba al enérgico Ministro de Fomento, Doctor Gumersindo Torres, prestar al asunto GAS su más seria consideración y se expresaba textualmente así: "... las compañías están dispuestas a suministrar al ciudadano Ministro de Fomento o a sus Inspectores, cualquiera otros datos técnicos que puedan desear, a fin de llegar a un mutuo entendimiento en una cuestión importantísima de la industria petrolera con respecto a la cual, desgraciadamente, se sabe hasta ahora muy poco ..." y más adelante agregaba: "... se puede deducir que la extracción comercial no sería factible en Venezuela a menos que el contenido de gasolina en el gas natural húmedo fuese de 70 a 80 gramos por metro cúbico..." Los campos de Santa Ana y Jusopín, sin mencionar otros, tienen contenido de gasolina en el gas natural húmedo que está muy por encima de 70 a 80 gramos por metro cúbico. El gas del campo de Jusopín, actualmente bajo mi jurisdicción, tiene un contenido mínimo de 90 gramos por metro cúbico bajo una presión en los separadores de 150 libras por pulgada cuadrada. Naturalmente, el contenido sería mayor si se bajara la presión, pero ésta favorece la devoración del gas a la formación, después de haber extraído la gasolina, lo cual dado las condiciones del campo estarían obligados muy pronto a devolver gas a la formación.

Artículo 98 (Segundo Párrafo).- En todas las Leyes de Hidrocarburos anteriores a la de 1938 existe la obligación del concesionario de prestar a los empleados nacionales de Hidrocarburos todas las facilidades necesarias al fiel desempeño de sus cargos. Y si es cierto que no especificaban que tales facilidades fuesen suministradas sin costo alguno, también es cierto que no especificaban cuanto debían cobrar por ellas.

Todos y cada uno de los venezolanos saben la guerra sin cuartel que los concesionarios hicieron a los primeros Inspectores de Hidrocarburos, y convirtieron la obligación que tenían de prestar a estos empleados, las tales facilidades, en arma de dos filos: Los Inspectores considerados por ellos como personas no gratas les hacían pagar por dichas facilidades el 75% de su sueldo, ya que la mayoría de los campos petroleros están situados en centros apartados y sin recursos, dependiendo los Inspectores casi por entero de los concesionarios. También consideraban los concesionarios las facilidades, como favores personales y la calidad de ellas dependía muchas veces del termómetro de las simpatías que les inspiraban los Inspectores.

En contraste con el precio de las facilidades ofrecidas a los empleados del servicio está la actitud de los concesionarios con respecto a otros empleados fiscales, para los cuales no tienen ninguna obligación. A estos le cobran a razón de Bs 120,00 mensual, por comida, casa, transportación, etc. Naturalmente, la mayoría de tales empleados tienen facultades para imponer multas, no así los empleados de Hidrocarburos.

A ellos no les importan los beneficios que en dinero pueden obtener por tales obligaciones, lo que ellos estén luchando es por el arma que desde el 6 de enero de 1938 ya no tienen. Hoy en día los funcionarios de Hidrocarburos se encuentran más libres de acción, por no tratarse ya de favores personales, como habían interpretado una obligación legal.

Si desgraciadamente son derogados los segundos párrafos de los artículos 54 y 55 de la Ley, se puede afirmar sin exageración que el Servicio de Hidrocarburos habrá retrocedido diez años.

Finalmente, y para no hacerse "más prolijos" no se refieren los concesionarios porvenirizadamente a los artículos 22, 127 y 112 del nuevo Reglamento, que "crean obligaciones adicionales para los concesionarios basadas por Leyes anteriores". Naturalmente, que no se refieren porvenirizadamente, no por ser proli-

-8-

jes, sino en realidad, por comprender que no tienen argumento de peso, ya que los pocos esgrimidos anteriormente no tienen fundamento alguno.

J. Hernández Juárez.

INFORME DE LA INSPECTORIA DE CAMPO DE MINERADOR Y PIEDRERIAS
ACERCA DEL MEMORANDUM SOBRE EL REGLAMENTO DE LA LEY DE HIDRO-
CARBUROS DE 1.938 PRESENTADO POR LAS COMPANIAS DE PETROLEO,
CON FECHA 2 DE ABRIL DE 1.940.

INFORME DE LA INSPECTORIA DE CAMPO DE TRABAJADOR Y PEDIERAS ACERCA DEL MEMORANDUM SOBRE EL REGLAMENTO DE LA LEY DE HIDROCARBUROS DE 1.938 PRESENTADO POR LAS COMPAÑIAS DE PETROLEO, CON FECHA 2 DE ABRIL DE 1.940.

En vista de que las Compañías dicen acerca de dicho Reglamento:

"Lejos de contribuir a facilitar las operaciones de las empresas interesadas, tiende a dificultarlas en su grado y a complicar la buena marcha de la industria ..."

Esta Inspectoría de Campo, habiendo estudiado el memorándum en cuestión, informa según los diversos puntos elaborados por las Compañías, lo siguiente:

"Ya con anterioridad a la promulgación del aludido Reglamento -dicen las Compañías- las empresas concesionarias habían venido observando, con la consiguiente alarma, la adopción de medidas que, no sólo tendían a dificultar y a hacer más costosas sus operaciones, sino que llegaban hasta a restringir el ejercicio de derechos que tienen legalmente por virtud de sus títulos y de las diversas leyes que rigen sus concesiones y de acuerdo con las cuales hicieron éllas, de buena fé, considerables inversiones."

La parte más fuerte es la que se refiere a las considerables inversiones. Podría responder el subsuelo de los campos petroleros de Cabinas, Tía Juana, Lagunillas, Bachaquero, Mene Grande, El Tigre, Quiriquire y otros, con mejor fé? Los recursos petrolíferos de los nombrados campos son considerables. Toda compañía extranjera, a la que le sea permitido legalmente explotar petróleo en el subsuelo venezolano, ha recibido indudablemente un gran beneficio. La Texas Company, por ejemplo, acaba de terminar la perforación de su primer pozo, y este pozo ha resultado productor. Qué dirían la British Controlled en su Mene Mauroa, la Standard ó Iago y la Caribbean en el Zulia, la Mene Grande ó Gulf, la Pantopoc, etc.?

Luego, a las considerables inversiones de las compañías petroleras, responden con ventaja las considerables fuentes de nuestro territorio.

Dicen las Compañías que

"las disposiciones de pedir permiso para los traspasos de sus maquinarias, modifican la situación de derecho existente anteriormente y privan al concesionario de un derecho inherente a su título de un modo irrevocable."

No tan solo deben pedir permiso para el traspaso entre Compañías, sino también para el traspaso entre un campo y otro de la misma Compañía y asontado este, es evidente que deben pedir permiso para la entrada al país de estos aparatos o maquinarias. Supongamos el caso que la Compañía desee importar para

su industria compresores eléctricos para el bombeo de su aceite a los terminales. Al presentar la lista previa al Ministerio, para el debido permiso, el gobierno tiene el derecho y la obligación de negar la entrada de tales maquinarias, en vista de que siendo de la misma utilidad los compresores movidos por máquinas de gas, éstos deben ser empleados, en beneficio de la industria y de los intereses en el impuesto de la explotación de gas, cuya industria es muy pobre en el país. (Y éste demuestra que hay aparatos que no deben considerarse exonerados de derecho).

Las Compañías deben pedir permiso para el traspaso de sus maquinarias, aparatos, edificios, o partes de éstos, de un campo a otro de su misma propiedad. Hace poco tiempo la S.O.V. ha desmontado un edificio en Quiriquire para transportar parte de él a otro campamento; y en los primeros días del mes pasado, la misma S.O.V. ha transportado a otro campo de su propiedad, parte del garage de Temblador. Ahora bien, unas cuantas planchas de zinc, vigas doble T, armaduras de techo, etc.; desmontadas y vueltas a montar, con sus derechos de importación exonerados qué mayores economías o ventajas trae a la Compañía? En cambio un edificio que permanece intacto, se conserva mejor y es de mayor futura utilidad en el país.

Tenemos otro caso. A fines del año pasado operaban dos equipos de perforación en Temblador. Para la estadísticas de petróleo de las oficinas del Ministerio, esto quiere decir, más o menos, que se perforan dos pozos mensualmente y que la producción aumenta o debe aumentar unos 500 barriles --según experiencia en este campo-. Pero los equipos son transportados a San Joaquín, sin permiso ni previo aviso y con éste los datos estadísticos, o bien sencillamente informativos, se convierten en erróneos. Evidentemente los países tienen el derecho de conservar estadísticas, adquirir informaciones, etc. Los equipos que han sido trasladados a San Joaquín aumentan el número de perforaciones y por consiguiente la producción en ese campo, pero el gobierno --puede llegar el caso- de que no esté interesado en aumentar las operaciones en dicho campo, por razones sociales, políticas o de cualquier otro orden; por ejemplo, no tendría el gobierno el derecho de restringir la producción? Luego, para el movimiento o traslado de equipos, maquinarias o partes sencillamente de éstos, debe pedirse permiso. Estoy seguro que ninguna de las Inspectorías entraría en

desacuerdos con las Compañías, ya que el criterio de ambas partes marcha unísono en el desenvolvimiento económico y técnico de la industria. Las leyes y sus reglamentos de petróleo no son -en su forma y sus consecuencias- más que las aplicaciones prácticas de la misma industria en los campos petroleros, según la historia y desenvolvimiento del petróleo.

Dicen las Compañías:

"Otro caso semejante es el que se refiere al derecho que las leyes anteriores reconocen al concesionario de taladrar en su concesión cuanto a bien tenga."

Bien saben las Compañías que el programa de perforaciones de un campo se determina económicamente. Así por ejemplo, la cantidad de petróleo en el subsuelo y la parte recobrabla que puede ser explotada determinan junto con el tiempo el espaciamiento de los taladros, o sea la distancia entre pozo y pozo; obteniéndose así el valor del aceite en la superficie. Claro está que una Compañía puede explotar, más o menos, la misma cantidad de petróleo en un tiempo mitad o aún menor del calculado, aumentando el número de pozos al doble o más, elevando así el precio de explotación del mineral; procedimiento antieconómico que las Compañías no seguirían, salvo casos especiales como en la explotación competitiva, etc. Además el gobierno tiene el derecho de oponerse a que sus concesiones sean explotadas en un tiempo relativamente corto, por muchas razones. Luego, las Compañías no tienen el derecho de taladrar cuanto a bien tengan, además cerca de una casa de habitación no se puede taladrar, ni en una plaza pública tampoco, etc.

Ningún Inspector de Hidrocarburos negaría la perforación de un pozo que estuviera de acuerdo con la técnica y necesidades de la industria.

Lo que demuestran estas objeciones, es el deseo de ejercer derecho absoluto en todos los ramos de la industria y por consiguiente negar a toda costa, las funciones de control que corresponden a nuestro gobierno.

Otro punto de importancia es el de la información que debe suministrarse en los planos de las concesiones. Verdad es que en nuestra legislación petrolera el suelo y el subsuelo andan completamente separados, pero en cuanto a procedimientos para la explotación del subsuelo no se pueden concebir aisladamente. Y habiendo necesidad del levantamiento de los planos respectivos de las concesiones, no se pueden limitar a un número escaso de detalles; sabido

que en el país no existe el catastro de tierras, el cual muestra el levantamiento geodésico con toda clase de detalles. Los datos pedidos en el levantamiento de los planos de las concesiones son necesarios y de gran valor para el país.

Dicen las compañías que la nueva Ley las obliga a:

"... poner materialmente a la vista del público la organización interna de sus operaciones. Sabido es que mediante la inversión de muchos millones de bolívares en trabajos de exploración, geológicos o geofísicos, algunos concesionarios llegan a veces a adquirir valiosos datos acerca de la naturaleza del subsuelo..."

El cuerpo de Inspectores del Ministerio de Fomento, es una organización responsable ante el Ministerio y ante la Compañía; así, pues, los datos en cuestión no son puestos a los ojos del público. Que podrían decirnos los concesionarios respecto a la compañía Schlumberger que son los que operan en las profundidades de sus taladros, suministrando importantes datos a las mismas Compañías. Acaso los agentes del gobierno inspiren menos confianza que los Schlumberger? Se quejan también, de que tienen que presentar los planos para su debida aprobación, de las obras que se van a construir, como hospitales, barrios obreros, etc.

El Ministerio siempre ha impartido su aprobación a tales obras, y estas aprobaciones creo facilitan la pronta ejecución de los trabajos. De lo contrario, tendrían las empresas que tratar directamente con las oficinas de Ingeniería Municipal que son las encargadas de aprobar o no los planos en sus debidas jurisdicciones, o con los Concejos Municipales a defecto de aquellas. Igual atención debiera prestar el gobierno nacional a los pueblos que se fundan o se ensanchan debido a las operaciones de los campos petroleros, ya que los gobiernos de los Estados no se han preocupado de cosa tan importante.

Que el artículo 129 del Reglamento, dicen las Compañías,

"...parece que quiera imponer a las empresas la obligación de extraer la gasolina natural existente en ciertas clases de gas."

Ojalá se convirtiera éste en una obligación verdadera ya que sería muy importante para la industria del gas, teniendo el país gases ricos en gasolina.

el ordinal sexto del artículo 131 del Reglamento exige que en caso de encontrarse agua dulce en un pozo que no ha resultado productor de petróleo,

debe completarse como productor de agua. Dicen las Compañías que el costo de estas operaciones se aproxima mucho al de cualquier pozo productor de petróleo. Ya lo creo que dichas operaciones son costosas, pero cuando un pozo cualquiera se ha resuelto abandonar ya ha consumido casi el presupuesto destinado para completarse como productor de petróleo, y los gastos adicionales para terminarlo según el ordinal sexto, son relativamente pequeños en comparación de los gastos ya efectuados.

En el artículo 98 del Reglamento está la obligación en que se encuentran los concesionarios de suministrar a los empleados de inspección las casas a que se refiere el último aparte del artículo 84 de la Ley. Cuando yo vivía en Lagunillas, en el campamento de la Gulf o Mene Grande, siendo Inspector de esa zona, la compañía no quería cobrarme alojamiento ni comida, porque conceptuaba que estaba en una obligación o deber de suministrarlos... y ahora se quejan los concesionarios de "obligaciones nuevas que ellos no pueden aceptar", "sin costo alguno."

TEBLADOR, 4 de Mayo de 1.940.

Dr. J. A. Zárraga Tellería

—

OBSERVACIONES
ACERCA DEL MEMORANDUM
PRESENTADO POR LAS COMPAÑÍAS INTIMESADAS
EN LA INDUSTRIA PETROLERA DEL PAIS
AL EJECUTIVO FEDERAL
OBJETANDO EL REGLAMENTO DE LA LEY
SOBRE HIDROCARBUROS Y DEMAS MINERALES COMBUSTIBLES
DE 1.940

EXONERACION DE DERECHOS ARANCELARIOS DE IMPORTACION

Para ver la desigualdad e injusticia que saltan a la vista en este simple problema de la exoneración no se necesita penetrar en gruesos volúmenes jurídicos, ni poseer una vasta erudición, ni consultar autores que escriben o legislan para situaciones completamente distintas a las nuestras. ¿Por qué ir a buscar la solución de nuestro problema en Francia o cualquier otro país? ¿Por qué complicar un asunto tan sencillo?

Las grandes injusticias sublevan el espíritu de los pueblos y tarde o temprano hacen estallar su indignación. La situación privilegiada de que siempre han disfrutado en nuestro país las empresas petroleras, la falta de comprensión de éstas y la desigualdad humillante en que siempre tuvieron al empleado venezolano, ha sembrado en el espíritu de nuestro pueblo el antagonismo hacia dichas empresas y muy fácil sería para ciertos intereses políticos especular con grandes probabilidades de éxito ese resentimiento con graves consecuencias para la Nación y para las empresas petroleras mismas como ha sucedido en México.

Los firmantes del Memorandum demuestran un gran celo por los preceptos constitucionales al decir que "se violaría el principio de la irretroactividad de la Ley, igualmente consagrado en la Constitución Nacional, si las nuevas leyes modifican los contratos otorgados bajo la vigencia de otra anterior", pero se olviden de ese celo por nuestra Constitución al pretender en forma persistente y hasta autoritaria, en que se les reconozcan derechos irrestrictos de exoneración de impuestos de importación, sin fijarse en que los privilegios de exoneración de que por largo tiempo disfrutaron a sus anchas ante las complacencias gubernamentales de otros días, adolecen de inconstitucionalidad como muy bien lo expone el Dr. Pizani, porque ellos violan la norma constitucional que establece el principio de la igualdad ciudadana. Se nos habla del principio de la irretroactividad de la Ley igualmente consagrado en la Constitución Nacional y de la violación en que se incurriría si las nuevas leyes modifican los contratos bajo la vigencia de otra anterior. Mas, puede acaso haber irretroactividad alguna al eliminar o corregir en dichos contratos cláusulas que, aunque con apariencias de legalidad están condenadas por la Constitución y que ni siquiera están consagradas en las leyes bajo cuyo imperio se concedieron los contratos a que aluden los concesionarios?

Dicen en su Memorándum las empresas petroleras que ya con anterioridad a la promulgación del Reglamento habían venido observando la adopción de medidas que llegaban hasta a restringir el ejercicio de derechos que tienen legalmente adquiridos por virtud de sus títulos y de las diversas leyes que rigen sus concesiones y agregan: "Tal fué el caso de la nueva interpretación dada al derecho de exoneración, contraria no solamente al texto de las leyes que rigen sus concesiones sino al criterio adoptado por el Ejecutivo Federal en años anteriores. Nada más inexacto. Es todo lo contrario. La interpretación dada al derecho de exoneración no es nueva ni contraria al texto de las leyes que rigen las concesiones ni al criterio adoptado por el Ejecutivo Federal en años anteriores pues, el contrato Vinas, el contrato Aranguera, el contrato Planas y el contrato Jiménez Arráiz celebrados todos con el Ministerio de Fomento en 1.907 contenían artículos en los cuales el Gobierno Nacional se obligaba a "exonerar de derechos de importación, por una sola vez, las máquinas, herramientas, aparatos, enseres y tuberías destinadas a la empresa".

Afirman las compañías que el criterio adoptado por el Ministerio de Fomento de que el Reglamento de la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles de 1.933 es aplicable a todas las situaciones "ha venido a confirmar el temor de las compañías concesionarias de la existencia de un errado e inadmisiblemente criterio que tiende a desconocer sus derechos, derivados de leyes y contratos anteriores regidos exclusivamente por éstos y aquéllos y que, prescindiendo de unas y otros, llega a la conclusión absolutamente inaceptable de anular prácticamente tales derechos con la imposible aplicación no ya de la nueva Ley sobre Hidrocarburos, sino del nuevo Reglamento dictado para la ejecución de ésta". En vano hemos buscado en la Ley sobre Hidrocarburos de 1.933 y en su Reglamento las causas que justifiquen los temores de las compañías y la creencia de que dicha Ley y Reglamento "desconocen sus derechos" y de que éstos quedan prácticamente anulados. Las compañías no citan cuáles son esos "derechos" pero indudablemente, por ser el tema en discusión, se refieren a los derechos de exoneración de impuesto, los cuales, sin necesidad de oscurecer la materia a éste respecto con evasivas jurídicas, no son sino simples PERMISOS como muy difusamente y elocuentemente los define el Dr. Pizani en su estudio sobre "Exoneración de Derechos Arancelarios de Importación para la Industria Petrolera". Siendo pues

esos "derechos" simples permisos de exoneración que en beneficio de las industrias acuerdan las leyes, es evidente que ellos pueden ser anulados o modificados por éstas.

Dichos permisos o beneficios pueden ser concedidos pero no en forma irrestricta como pretenden creerlo y demostrarlo las empresas petroleras y sus defensores. Por otra parte, mal podrían nuestra Constitución y nuestras leyes fijar y dictar disposiciones que cuando el tiempo afectan la economía nacional y las industrias del país. Es pues de todo punto ilógico pensar que el criterio que guió a nuestros legisladores en materia de exoneración de impuestos haya sido el que aducen los señores del petróleo. Para evitar tales abusos nuestra Constitución ordena que no se concedan exoneraciones sino en los casos que permite la Ley.

Arguyen las empresas petroleras que "el único alcance legal del Reglamento de 1.940 es, y tiene que ser, el de establecer cuotas para el cumplimiento de las disposiciones de la Ley sobre Hidrocarburos y demás Mineral e Combustibles de 1.938", y que, "como ese Reglamento no ha tomado en cuenta la gran divergencia de criterios que informa a la nueva Ley con respecto a las anteriores, sus disposiciones resultan de imposible aplicación a las concesiones hechas por esas leyes anteriores". Ahora bien, cuál es esa "gran divergencia de criterio" que informa a la nueva Ley con respecto a las anteriores? Simplemente una leve modificación del beneficio de exoneración de impuestos de importación del cual han venido disfrutando irrestricta e ilegalmente por largos años al amparo de las complacencias de un régimen político funesto para los intereses de la República.

Las ligeras ediciones o variantes que puedan encontrarse en la nueva Ley sobre Hidrocarburos de 1.938 y en su Reglamento no afectan "el espíritu, propósito o razón de las diversas leyes que rigieron el otorgamiento de esas varias concesiones anteriores". Ellas son indispensables para la mejor regularización y control de los nuevos aspectos surgidos en el desarrollo de la industria petrolera. El Gobierno, no solamente como parte interesada, sino como poder público está en el deber imprescindible de dictar disposiciones en resguardo de los intereses nacionales en conexión con dicha industria. Las innovaciones y los nuevos métodos que se ponen en práctica en la explotación del petróleo no pueden

quedar libres de control y reglamentación.

Las compañías petroleras, en su empeño de combatir tenazmente la modificación del permiso de exoneración de impuestos de importación que trae la Ley sobre Hidrocarburos vigente, al referirse en su Memorándum a dicha Ley y a su Reglamento, inadvertidamente ponen en nuestras manos un poderoso argumento que, en principio, demuestra la ilegalidad de los beneficios de exoneración de impuestos de que irrestrictamente venían disfrutando anteriormente. En la exposición del Dr. Pizani hemos visto como los contratos Vigas, Aranguren, Planas y Jiménez Arráiz "surgieron bajo el signo jurídico de la Ley de Minas y el Decreto Reglamentario de 1.905 y 1.906 respectivamente y que fueron o se consideraron adaptados en forma más o menos irregular y arbitraria al Código de Minas de 1.910". Sobre este mismo asunto dice más adelante el Dr. Pizani:

"Fué pues, en ejecución de un Reglamento Ejecutivo (1905) que el Gobierno acordó las exoneraciones de los contratos Vigas, Aranguren, Planas y Jiménez Arráiz (1907), sin que esas exoneraciones estuvieran autorizadas por la Ley respectiva y, mucho menos y lo que es fundamental, por el constituyente de la época. La adaptación posterior al Código de Minas de 1910 (e igual conclusión establecieron para el contrato Valladares celebrado en 1912 y surgido bajo el imperio de este Código) en nada modifica la situación inconstitucional de esas exoneraciones que no permitía la Ley fundamental de la República. En nuestro concepto, pues, todos los privilegios acordados por los contratos de hidrocarburos celebrados en esa época y el artículo 92 del Código de Minas de 1910, son inconstitucionales radicalmente, y el Ejecutivo Federal no está obligado a cumplir con esas exoneraciones, oponiendo a todos los concesionarios que aleguen dicho beneficio con base de aquellas situaciones jurídicas esa excepción de inconstitucionalidad". Así termina el Dr. Pizani.

Veamos ahora lo que dicen los señores del Memorándum al rechazar el nuevo Reglamento de la Ley sobre Hidrocarburos y apliquemos sus mismos principios y argumentos a los Reglamentos de 1905 y 1906 y al Código de Minas de 1910 bajo cuyo imperio obtuvieron ellos los beneficios de exoneración de impuesto a que se refieren los contratos Vigas, Planas, Aranguren, Jiménez Arráiz y Valladares. Dicen así las compañías: "El único alcance legal del Reglamento de 1940, es, y tiene que ser el de establecer pautas para el cumplimiento de las disposiciones de la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles de 1933". Aplicando este mismo criterio a los Reglamentos de 1905 y 1906 podríamos leer la declaración que antecede así: "El único alcance legal de los Reglamentos de 1905 y 1906, es, y tiene que ser el de establecer pautas para el cumplimiento de las disposiciones de la Ley de Minas de 1905". Ahora bien, habían disposicio-

nos sobre exoneración de derechos de importación en la Ley de Minas de 1905? Ya sabemos que no las había y lo que es más grave aún, la Constitución de aquella época no las autorizaba. Técitamente, pues, y en principio las empresas petroleras reconocen la ilegalidad de unos beneficios que ellos consideraban de carácter contractual.

Adaptando a los Reglamentos de 1905 y 1906 y a la Ley de Minas de 1905, los mismos argumentos y principios que en el siguiente párrafo consignan los firmantes del Memorándum para rechazar el nuevo Reglamento, vemos como ellos mismos exhiben nuevos conceptos acerca de la ilegalidad de la exoneración de impuestos de importación concedida a los contratos celebrados de 1905 a 1912. Dicen dichos firmantes:

"Ahora bien, como ese Reglamento de 1940 no ha tomado en cuenta la gran divergencia de criterios que informa a la nueva Ley con respecto a las anteriores, sus disposiciones resultan de imposible aplicación a las concesiones regidas por esas leyes anteriores". Y continúan: "Admitir lo contrario sería convenir en que, por medio de un Reglamento pueden derogarse las disposiciones contenidas en esas leyes anteriores, que forman parte integrante de las concesiones otorgadas bajo su imperio y desvirtuarse, por consiguiente, los derechos consagrados en esas leyes y concesiones".

Leamos ahora el mismo párrafo que antecede aplicándolo a la Ley de Minas y al Reglamento de 1905. Diría así:

"Ahora bien, como ese Reglamento de 1905 no ha tomado en cuenta el que la Ley de Minas de 1905 no informe ni emite criterio alguno con respecto a exoneraciones, sus disposiciones resultan de imposible aplicación a las concesiones regidas por esa Ley. Admitir lo contrario sería convenir en que, por medio de un Reglamento pueden crearse disposiciones no contenidas en la Ley y de que tales disposiciones pueden formar parte integrante de las concesiones otorgadas bajo el imperio de esa Ley, y establecer, por consiguiente, derechos no consagrados en dicha Ley y concesiones".

Una vez más analicemos en la misma forma el siguiente párrafo a que las compañías apelan en su Memorándum para atacar el nuevo Reglamento de la Ley sobre Hidrocarburos, párrafo que, no encontramos ajustado a la verdad ni al presente Reglamento sino en Ley, en principio y en espíritu al de 1905.

Dicen ellas así:

"El ordinal 11º del artículo 100 de la Constitución Nacional consagra el principio de que un Reglamento es asunto de mero procedimiento, que no puede alterar el espíritu, propósito o razón de la Ley, ni establecer derechos, ni imponer obligaciones, ni menos alterar relaciones jurídicas creadas y gobernadas por leyes anteriores. Es pues, evidente que cualquier disposición del nuevo Reglamento que no esté conforme con el espíritu, propósito o razón de las diversas leyes que rigieron el otorgamiento de esas varias concesiones anteriores,

carece, en cuanto a éstas, de toda fuerza y, por contrariar los derechos que se deducen de tales leyes anteriores o imponer obligaciones no previstas en ellas o en las respectivas concesiones, no tiene en absoluto respecto a las mismas efecto legal alguno".

Ahora, leyendo en principio, en espíritu y en ley a través del Reglamento de 1905 el párrafo que antecede, diría así:

"El ordinal 11º del artículo 100 de la Constitución Nacional consagra el principio de que un Reglamento es asunto de mero procedimiento, que no puede alterar el espíritu, propósito o razón de la Ley, ni establecer derechos, ni imponer obligaciones, ni menos alterar relaciones jurídicas creadas y gobernadas por leyes anteriores. Es, pues, evidente que cualquier disposición del Reglamento de 1905 que no esté conforme con el espíritu, propósito o razón de la Ley de Minas de 1905 ni con el Código de Minas de 1910 que rigieron el otorgamiento y adaptación respectivamente de varias concesiones, carece, en cuanto a éstas de toda fuerza y, por crear derechos no previstos en ella, no tiene en absoluto respecto a las mismas efecto legal alguno."

Tal es, en justicia, en espíritu, en principio y en ley el caso de los contratos Vigas, Aranguren, Planas, Jiménez Arráiz y Valledares que han servido de base para que los señores del petróleo se alcon con los beneficios irrestrictos de la exoneración de derechos de importación concedidos ilegalmente, oponiendo para la conservación de tales beneficios una montaña de evasivas jurídicas levantada sobre lo que ellos llaman "derechos adquiridos", "derechos contractuales" y apuntalada por defensores que debieran volver a las aulas a aprender algo sobre concesiones de servicio público.

Es sorprendente la tenacidad de las empresas petroleras en lo que respecta a lo que ellos creen "sus derechos de exoneración"; mas, es muy natural tal actitud si nos detenemos a pensar en que el beneficio que de tal "derecho" han logrado alcanzaba hasta 1938 a casi 500 millones de bolívares. A tal suma asciendo la ayuda que el Gobierno Nacional ha aportado a la industria petrolera. Es de todo punto injusto e ilógico que habiendo ya alcanzado dicha industria un alto grado de desarrollo que le permite financieramente movilizarse por sí misma obteniendo substanciosas ganancias se continúe prestándole ayuda con los beneficios irrestrictos de la exoneración de derechos de importación en detrimento de la economía nacional y de las industrias del país como muy elocuentemente lo manifiesta el señor Ministro de Fomento en la bella y patriótica exposición que encierra la circular que sobre tal tema dirigiera a los señores Ministros del Despacho Ejecutivo, con la cual, estoy seguro, se solidarizarían

como en un solo bloque todas las fuerzas vivas del país. El pueblo venezolano no vacilaría en ir hasta el sacrificio si fuese necesario para lograr el reajuste que imponen la razón, la justicia y los intereses de la nación.

Justa alarma e inquietud manifiestan en su Memorándum las compañías petroleras con el cambio de expresión "derechos de exoneración" por el cabal y justo de "beneficio de exoneración" que aparece en la vigente Ley sobre Hidrocarburos. Dicen ellas que "el desconocimiento de los derechos, irrevocablemente adquiridos por las leyes anteriores, mediante la pretensión de someter su ejercicio al cumplimiento de las disposiciones del nuevo Reglamento, se ha puesto claramente de manifiesto en la materia de exoneraciones, derecho éste que como inherente a sus concesiones tienen los concesionarios por virtud de todas las leyes anteriores y de sus contratos". Evidentemente estos señores del petróleo "se han alzado con el santo y la limosa". Hablan del beneficio de la exoneración como de "derechos irrevocables" y como de "derechos inherentes a sus concesiones". Además del monopolio del petróleo poseen el secreto de insuflarle legalidad a actos que no la tienen. Ya hemos visto como la magia jurídica ha transformado una merced creada ilegalmente en 1906 por un simple Reglamento y sin autorización de la Ley y de la Constitución de la época, en "derechos irrevocables" y en "derechos inherentes a las concesiones".

Con una persistencia que invade los límites de la obsesión, las empresas petroleras exhiben en su Memorándum una falta de seriedad y de exactitud al incurrir en ciertas aseveraciones en que se deforman el texto y el espíritu de las leyes y de las cosas juzgadas. Tal sucede cuando afirman en el Memorándum:

"De acuerdo con los contratos y leyes que rigen las concesiones de las compañías firmantes, según lo ha confirmado expresamente la Corte Federal y de Casación, el derecho de exoneración no depende de la aprobación o no por el Ejecutivo Federal de las listas previas que han exigido los diversos Reglamentos desde el año de 1930". Más adelante, en el mismo párrafo dicen: "Según lo ha declarado la Corte Federal y de Casación en fallo reciente sobre la materia, la exoneración corresponde a los efectos determinados en el contrato respectivo sin otra restricción que el destino de los objetos."

Ahora veamos lo que en realidad dice el fallo de la Corte a que se alude en el párrafo que antecede:

"Al artículo 43 de la Ley de Hidrocarburos de 1922 y a la primera parte del artículo 49 de la Ley vigente, que establecen ambos el beneficio de la exoneración, debe dárseles una interpretación restrictiva aunque cabal y justa a sus propios términos, pues lo contrario lleva-

ría al juzgarse al extremo de reconocer que las Compañías concesionarias para la exploración y explotación de hidrocarburos, tienen un derecho absoluto y sin control para introducir al país libre de impuestos todo lo que a bien tuvieran; y fué, precisamente, para regularizar ese derecho y mantener a los concesionarios dentro de los límites justos y precisos de sus prerrogativas a ese respecto, que el Legislador ha dado al Ministro de Fomento la mencionada facultad, quien debe ejercerla dentro del marco que le señalen las leyes aplicables.

Además no puede negarse que esa facultad que tiene hoy el Ministro de Fomento la puede y debe ejercer cualesquiera que sean las Leyes que rijen los contratos de los concesionarios que quieran aprovecharse del beneficio de la exoneración, porque si es verdad que en cuanto a la existencia y extensión de ese derecho debe atenderse, como lo manda el artículo 20 de la vigente Ley de Hidrocarburos, al contrato mismo y a la Ley bajo cuyo imperio se formó o se adaptó después, no es menos cierto que para alcanzar dicho beneficio han quedado todos los concesionarios, cualesquiera que sean las Leyes por que se rijan, sometidos a la facultad que ha sido otorgada al Ministro de Fomento para su regularización, y a la cual debe someterse la actora, en cada caso, inclusive los contemplados en el presente juicio."

Dicen los firmantes del Memorándum que la presentación de la lista previa con anterioridad a 1936:

"se hacía con el objeto de que el concesionario informase al Despacho competente acerca de los materiales y efectos que pensaba importar dándose así oportunidad al Ministerio de Fomento para hacer sus observaciones al respecto a fin de evitar el inconveniente al efectuar la respectiva importación."

Por lo visto ellos creían que el Despacho de Fomento era un Departamento de las compañías petroleras y así parecen creerlo todavía al expresarse con evidente irrespeto, agresividad, falta de tacto y desconocimiento de la Ley, en la siguiente forma:

"Con el tiempo se ha venido cambiando esa situación hasta el punto de hacerse de la lista previa un requisito tan indispensable para obtener la exoneración como la solicitud misma; puede decirse que el ejercicio del derecho de exoneración en la actualidad, lo hace nugatorio el Ministerio de Fomento desde que el concesionario le somete la lista previa y ese Despacho, por ésta o por otra razón, aunque no fuese de las previstas en la respectiva Ley aplicable, decide que los efectos mencionados en la lista no pueden considerarse como exonerables."

Es necesario hacerle comprender a los señores representantes de las empresas petroleras que ellos no son los llamados a censurar los actos de un Despacho del Ejecutivo, acudiendo para ello a inexactitudes que de por sí desvirtúan los puntos que pretenden defender.

Estamos en perfecto acuerdo con el siguiente punto a que alude el Memorándum y con el razonamiento allí expuesto el cual lee:

"Se pide, asimismo, al concesionario que indique el puerto por donde vayan a embarcarse los respectivos efectos y sin que pueda alcanzarse qué objeto se persigue con tal exigencia y qué puede interesar

que los efectos procedan de Nueva York o de Londres o de otro puerto, cuando, en todo caso, los respectivos documentos de embarque, que en su oportunidad habrá de presentar el concesionario, indicarán con toda precisión ese puerto de embarque, a lo cual se agrega la circunstancia de que para el suministro de esa información existe una dificultad de orden práctico; la más de las veces las empresas explotadoras no saben, en el momento de presentar las listas previas, de donde procederán, es decir, donde se comprarán o embarcarán los materiales que piden al exterior, puesto que el lugar donde se hace la compra y embarque depende de donde sea posible conseguir los respectivos efectos en condiciones convenientes de tiempo y precio.

Creemos, pues, que tal disposición que aparece inserta en el segundo aparte del artículo 50 del Reglamento de la Ley sobre Hidrocarburos vigente, debe eliminarse.

Dice el Memorándum que cuando se hace el pedido de los efectos no se conoce exactamente a qué concesión ni en cual de sus campos se emplearán aquellos y que es impracticable o imposible de indicar a qué concesión habrán de destinarse, o suministrar información acerca del hospital, edificio, etc. en que se emplearán. Toda empresa bien dirigida y organizada, como deben serlo las empresas petroleras que por tantos años han venido trabajando en el país, podría, con más o menos exactitud, presentar tales informes. En cada campamento la compañía tiene un Superintendente y un personal apropiado que conoce íntimamente las actividades y necesidades del campo y que, conociendo de antemano, el programa a seguir, podría fácilmente elaborar un presupuesto trimestral con indicación de las máquinas, herramientas y demás útiles necesarios. La larga práctica y experiencia de dichos empleados facilitaría grandemente el trabajo y exactitud en la elaboración de dichas listas.

Dicen los señores del petróleo que las exigencias del nuevo Reglamento sobre exoneraciones no está en armonía con el artículo 51 de la Ley que faculta a los concesionarios para cederse y prestarse libremente entre sí materiales incluidos en el beneficio de exoneración. Los artículos 33 y 37 del nuevo Reglamento en nada alteran el artículo 51 de la Ley. Sólo exigen que al vender o ceder efectos que han sido introducidos libres de derechos, lo participen al Ministerio de Fomento por medio de la Inspectoría Técnica respectiva. Es evidente que este simple requisito, que parece inquietar a los firmantes del Memorándum, en el cual ven ellos "un grave entorpecimiento para el ejercicio del derecho de exoneración", no modifica ni en espíritu ni en ley lo dispuesto en dicho artículo 51 y está en perfecta armonía con los intereses de la nación y

con la forma en que las empresas petroleras acostumbran a burlarse de la Ley.

Termina el Memorándum la sección dedicada a exoneraciones estableciendo doctrina jurídica acerca del concepto y propósito de la exoneración diciendo con el mayor espíritu angelical:

"La exoneración es pura y simplemente un derecho otorgado a los concesionarios de hidrocarburos para permitirles la adquisición de los útiles y maquinarias necesarias para sus trabajos a precios comparables con los que pagan los explotadores en otros países."

Los códigos y textos sobre leyes tendrán que modificar su definición y concepto sobre exoneración ante esa declaración, la cual nos revela que aquella es un privilegio concedido exclusivamente a los concesionarios de hidrocarburos.

ARTICULO 118

Objetan los firmantes del Memorándum la solicitud de permiso que, de conformidad con el artículo 118 del nuevo Reglamento deben presentar al Inspector de Campo respectivo cuando proyecten la perforación de un pozo, por creer que dicha solicitud de permiso cercena el derecho que tienen de perforar en sus concesiones. Dicha solicitud de permiso no niega en absoluto el derecho que tienen los concesionarios de extraer el mineral, y, si caso sucediere pueden apelar a los recursos de ley.

La Nación, como parte interesada y propietaria del mineral que se explota, tiene el derecho de vigilar y proteger sus intereses dictando las medidas que juzgue pertinentes y ver que éstas sean cumplidas por el concesionario. Muy erradas están las compañías al creer que no hay derecho a exigirles dicho permiso, pues la práctica ha demostrado que es indispensable. En mayo de 1933, siendo el suscrito Inspector de Campo del sur de Monagas y del Territorio Federal Delta Amacuro, le tocó efectuar inspección de la localización del pozo exploratorio "Indios N°1", de la Standard Oil Company of Venezuela, ubicado en el Territorio Delta Amacuro, y encontró que dicho pozo estaba cerca de una casa de habitación, a menos de la distancia reglamentada; en iguales condiciones se encontraba un campamento para obreros, los tanques para combustible y las calderas, todo en flagrante infracción a lo dispuesto por el Reglamento de la Ley, por lo cual el Inspector Técnico de la jurisdicción ordenó al concesiona-

rio la suspensión de los trabajos en tanto se corrigien dichas irregularidades. La compañía probablemente creyó que el Inspector de Campo no se molestaria en ir a tan apartado región y decidió infringir toda una serie de disposiciones reglamentarias.

En la inspección de la localización del pozo exploratorio "San Joaquín N° 2" de la Mene Grande Oil Company, en el Estado Anzoátegui, encontró el suscrito que ya se habia dado comienzo a la construcción de un campamento para obreros a una distancia del pozo menor que la reglamentada. Las calderas habian sido colocadas frente al campamento para obreros en tal forma que, de ocurrir una explosión, las calderas habrían bombardeado, arrasándolo, dicho campamento.

En la localización del pozo exploratorio "Guariso N° 1", de la Socony-Vacuum Oil Company, encontró igualmente el suscrito, ya instalado, un laboratorio y una oficina con vivienda, a una distancia del pozo menor que la reglamentada.

Finalmente, en setiembre de 1939 la Standard Oil Company of Venezuela dió comienzo a la perforación del pozo exploratorio "Hato Viejo N° 1", en el Estado Anzoátegui, 9 días antes de recibirse en la oficina de hidrocarburos la solicitud de permiso de perforación, y, lo que es más grave aún, antes de que el señor Ministro de Fomento hubiese informado al concesionario si daba su autorización para perforar dicho pozo a menos de los 30 metros de uno de los linderos de la concesión, en virtud de lo cual el suscrito ordenó al concesionario la suspensión de los trabajos de perforación en tanto el Ministerio de Fomento dictaminaba sobre el particular. Si, no obstante la vigilancia estricta que ejercen los Inspectores del Servicio de Hidrocarburos y de lo gravoso que han resultado para los concesionarios los casos de infracción anotados, tales como paralización de los trabajos, nuevas edificaciones, despacho de buques expresos, aviones expresos, etc. etc., las mismas compañías incurren repetidamente en infracciones a la Ley y al Reglamento, fácil es suponer lo que ocurriría si no existiese la Reglamentación que en resguardo de los intereses de la Nación dicta el Ejecutivo Federal en conexión con la industria petrolera. Muy pronto contemplaríamos la perforación de pozos a menos de las distancias reglamentadas por la Ley y por la técnica, con el consiguiente perjuicio para los yacimientos petrolíferos. Muchos argumentarán, y en primer término los firmantes

del Memorándum que no conviene a los intereses de las compañías adoptar sistemas contrarios a la técnica ni procedimientos que afecten en ésta u otra forma dichos intereses. En principio tales argumentos son correctos, mas, desafortunadamente, no así en la práctica. De ello hay pruebas innumerables. Durante la perforación del pozo "Temblador N°31", de la Standard Oil Co. of Venezuela, en el sur de Monagas, el perforador al ver que se acercaba a unas formaciones de gas suspendió la perforación porque el barro de circulación de que disponía no tenía la densidad requerida y carecía de los materiales necesarios para aumentar dicha densidad. Informado de ello el Superintendente del campo, éste, contraviniendo las indicaciones y previsiones del perforador ordenó la reanudación de los trabajos en las condiciones ya dichas; nuevamente el perforador advirtió al Superintendente el peligro inminente que se arrojaba, mas, las órdenes anteriores fueron repetidas con mayor fuerza. Pocas horas después ocurría el reventón del pozo "Temblador N°31", que por varios días estuvo arrojando alrededor de 30 millones de pies cúbicos de gas al día, con perjuicio, muy posiblemente, para los yacimientos del vecino campo productor de Temblador. La torre de acero quedó dañada, se perdió totalmente la tubería, se dañaron las maquinarias y se perdió el pozo. Nada de esto convenía a los intereses de la compañía y sin embargo ocurrió no obstante el pleno conocimiento que se tenía del grave accidente que podía sobrevenir en el cual expusieron, a sabiendas, la vida de numerosas personas.

ARTICULO 65

La objeción que sin justificación alguna hacen las compañías al artículo 65 evidencia claramente la pertinaz oposición de éstas a que el Gobierno ejerza fiscalización en asuntos que la Nación como Estado y como parte interesada tiene derecho a efectuar. Que "es obvio que sobran los numerosos párrafos del artículo 65"? No es a los señores firmantes del Memorándum a quienes corresponde determinar los datos e informes que desea o necesita el Gobierno para comprobar cuando lo juzgue conveniente la veracidad de las cifras sobre liquidación. Afectan acaso en algo "los numerosos párrafos del artículo 65" los derechos de las compañías? Absolutamente en nada. Constituyen un recargo financiero? Tampoco. Sin exigirlo el artículo 65, todos los datos allí requeridos

tienen necesariamente que tenerlos ellos en los departamentos respectivos si es que en realidad llevan un control sobre los productos que manufacturan, refinan y venden en el país. Con la mayor candidez dicen los firmantes del Memorándum que:

"Cualquier aumento en los gastos de administración de las empresas distribuidoras habría de influir desfavorablemente en el precio de venta al público venezolano de los productos" que refinan.

Tal "amenaza" pareciera indicar que las compañías llevan el control de los productos que refinan y de la venta de estos única y exclusivamente para cumplir con los simples párrafos del artículo 65. Pero aún en la suposición, cosa que desde luego es de todo punto imposible, que ellos lleven ese control únicamente para cumplir con el artículo 65, podrían los sueldos de 300 bolívares de 3 ó 4 empleados que en total se necesitarían para llevar ese control, influir tan desfavorablemente en el precio de venta al público?

ARTICULO 31

Objetan este artículo los firmantes del Memorándum porque los informes que éste exige en el trazado de los planos ó sea la indicación exacta de los ríos, caños, morichales, quebradas etc. ocasiona un costo enorme de tales trabajos y por las dificultades de orden práctico debido a que en la estación lluviosa no se pueden determinar los cauces de los ríos por estar inundado el terreno y durante la estación seca los morichales desaparecen y los cursos de agua apenas dejan rastros. Los requisitos que establece el artículo 31 están ajustados a la ley ya que la palabra "plano", como observó el Ministerio de Fomento en 1930, sobre igual objeción de las compañías, técnicamente significa "representación gráfica en una superficie de un terreno". En cuanto a la dificultad de orden práctico que alegan, ellos cumplirían con representar en el plano las cosas tal como aparecen en el terreno en el momento del levantamiento. Respecto al elevado costo que tales planos los ocasiona, eso es cosa inherente a la industria que explotan. Los gastos no se limitan exclusivamente como ellos pretenden o desean a la compra de maquinarias para la extracción del mineral. Además, la práctica y la experiencia indican que son indispensables los requisitos exigidos.

ARTICULOS 50 y 52

Las objeciones a las disposiciones que sobre liquidación de impuesto aparecen en estos artículos por haber algunas variantes con las establecidas en las leyes vigentes a la celebración de los contratos, en nada afectan los derechos de los concesionarios ni alteran el espíritu de los principios establecidos a ese respecto en leyes anteriores. Lo esencial en dichas leyes es que los concesionarios están en la obligación de pagar impuestos de liquidación. El que se dicten medidas que tienden a fijar con la mayor exactitud la recaudación de esos impuestos está en un todo conforme con el estricto cumplimiento de esas leyes. Al objetar las compañías tales medidas, se colocan fuera de la Ley^y de las obligaciones contraídas. Al Estado le asiste el derecho de fijar las bases sobre la forma en que desea percibir los impuestos y el Ejecutivo Federal tiene amplia autoridad para reglamentar esas bases. No es lógico pensar que lo establecido en leyes anteriores no puede ser sujeto a modificaciones que en nada afecten los derechos ni el espíritu de la Ley. La industria petrolera al igual que toda otra industria no se mantiene en un plano estacionario. Con el tiempo, la experiencia y la práctica ven surgiendo nuevos aspectos que hacen indispensable la revisión de viejos métodos y la adopción de otros nuevos por su mayor conveniencia y eficacia para la industria. Disposiciones de forma dictadas acorde con las circunstancias y métodos de otros años no pueden permanecer inmodificables; fuerza es que ellas sigan el ritmo ascendente de las causas que las motivaron, sin que por ello se interrumpa la armonía de la base fundamental que las creó.

ARTICULO 55 DE LA LEY
-Parágrafo 2º-

El parágrafo segundo del artículo 55 de la Ley dice:

"Independientemente del informe que trata este artículo, los concesionarios están obligados a suministrar en la oportunidad debida, a los empleados nacionales a que se refiere el artículo 54, todos los datos o informes que éstos les pidan, ya sean verbales, escritos o determinados experimentalmente en su presencia, relacionados con el cargo que desempeñen",

Refiriéndose a este parágrafo y a su reglamentación dicen los firmantes del Memorándum:

"La nueva Ley, aunque sustancialmente la misma en la materia, trae en su artículo 55, el párrafo 2º en que, al parecer, se basa el nuevo Reglamento para imponer a los concesionarios, sin distinguir acerca de cual sea la Ley que los rija, la obligación de poner materialmente a la vista del público la organización interna de sus operaciones. Sabido es que mediante la inversión de muchos millones de bolívares en trabajos de exploración, geológicos o geofísicos, algunos concesionarios llegan a veces a adquirir valiosos datos acerca de la naturaleza del subsuelo que guardan celosamente para evitar que trascienda y se enteren de ella sus competidores, para quienes tendría igualmente inmenso valor; pues bien, el requisito del Reglamento de que los concesionarios han de suministrar al Ministerio de Fomento la respectiva información geológica descubriendo, en consecuencia, datos privados de la industria, viola tanto la garantía constitucional de la propiedad, como la de la libertad de industria y de trabajo y al estar en forma flagrante contra los derechos de los respectivos industriales, los causa perjuicios de consideración al hacerlos perder el fruto de los trabajos realizados."

Al expresarse en los términos que anteceden, los señores del petróleo mientan como siempre han mentado cada vez que así ha convenido a sus intereses, y acuden con el más asombroso descaro a la falsedad como ya lo han hecho otras veces cuando no los asistía la razón, para esquivar torpemente las disposiciones de la Ley. La inexactitud y el evidente irrespeto e injuria hacia el funcionario público y por ende hacia el Gobierno Nacional, demandan imperiosamente que se rechace en forma contundentemente enérgica esta parte del Memorándum y que sin contemplaciones de ningún orden o especie se sometan sus firmantes a las bien definidas sanciones que establece la Ley a ese respecto.

ARTICULO 114

El sistema de oposición simplista que a través del Memorándum exhiben sus firmantes culmina con la objeción al artículo 114 del Reglamento que exige la presentación de planos de los hospitales, campamentos para obreros, etc. al Ministerio de Fomento para su estudio y consideración. Tal disposición no afecta en nada los derechos del concesionario para construir. Ella se hace indispensable para garantizar la adaptación de dichas obras a los fines a que se las destino, evitando así los innumerables abusos que aún actualmente se pueden observar en algunos campamentos para obreros en el oriente de Venezuela, donde se han efectuado construcciones de viviendas que ninguno de los gobiernos que a través de la historia se han distinguido por sus bárbaros sistemas de castigo habría vacilado en adoptarlas como modelos de prisión. Dichas viviendas son muy económicas para las empresas petroleras, pero ellas

constituyen un verdadero instrumento de suplicio y de tormento que condenan los más leves sentimientos de humanidad. Qué puede impedirle a las compañías la presentación de unas copias de planos que ellos necesariamente tienen que preparar, ni en qué puede afectar esto sus derechos?

ARTICULO 129

La disposición de este artículo que más bien favorece a las compañías ya que él les da la oportunidad de extender la gasolina de los gases húmedos cuando éstos se produzcan en cantidad comercial, la objetan ellas de la manera más torpe, evidenciando así que es ya una obsesión el estribillo de "imposición de obligaciones", "concernimientos de derechos adquiridos", "cargas gravosas", etc. En las más insignificantes disposiciones encuentran ellos esos fantasmas. Dicen que la disposición arriba aludida no se puede cumplir "en condiciones económicas que la justifiquen". Qué argumento se puede oponer a tal declaración? Nuestra benevolencia nos recomienda indicarnos soliciten los servicios de un niño para que les lea y los interprete lo que dice dicho artículo.

ARTICULO 131
-Ordinal C°-

La disposición de este ordinal del artículo 131 de que cuando se encuentren mantos de agua dulce en un pozo por abandonarse, se ejecuten los trabajos necesarios y se complete el pozo como productor de dicha líquido, si cree el suscrito que debe suprimirse del Reglamento de la Ley.

ARTICULO 95
-Segundo Aparte-

Dispone este aparte que los concesionarios suministran a los empleados de Hidrocarburos las casas de habitación y de oficina a que se refiere el último aparte del artículo 54 de la Ley. Dada la gran ayuda que el Gobierno ha prestado a la industria petrolera, ésta puede con perfecto derecho dictar tal disposición. Sin embargo, el suscrito siempre ha sido de opinión de que a fin de que el Gobierno no aparezca recibiendo una merced, el Ministerio de Fomento debería ordenar por su cuenta la construcción de casas para los empleados del Servicio de Hidrocarburos en los campos petroleros.

ARTICULO 22

Este artículo ordena que el Inspector de Campo compruebe si las obras que se refieren los artículos 17, 19 y 21 llenan las proscricciones técnicas y reglamentarias y si están de acuerdo con los planos aprobados por el Ministerio de Fomento. Este artículo ha sido objetado por los firmantes del Memorándum y por ende los artículos 17, 19 y 21 que entramos a analizar.

ARTICULO 17.- Ordena este artículo que las solicitudes de manufactura, refinación y transporte sean dirigidas al Ministerio de Fomento indicando entre otras cosas:

"La descripción del funcionamiento general con indicación de los sistemas de refinamiento que se vayan a emplear, capacidad de trabajo, naturaleza y porcentaje de los derivados por obtener y cualquier otro dato relacionado con la marcha y el proceso de la refinación". Las "medidas de seguridad que serán tomadas para que el funcionamiento de las instalaciones garantice la salud y protección de los empleados y obreros". "Los proyectos de oleoductos acompañados de un plano donde se indiquen el número y localización de las estaciones de bombeo y embarque con que habrá de dotárselas, la capacidad de transporte, su radio de acción etc."

ARTICULO 19.- Este artículo reglamenta la forma en que deben ubicarse los tanques de almacenamiento y las defensas de que deben estar provistos para evitar incendios, etc.

ARTICULO 21.- Dispone este artículo que:

"El número, capacidad y localización de los tanques almacenadores destinados a la metición del petróleo y sus derivados para los fines del impuesto se determinará de común acuerdo entre el concesionario y el Ministerio de Fomento por intermedio de la Inspección Técnica respectiva". También "que cuando vaya a procederse a la calibración de dichos tanques el concesionario lo participará al Inspector Técnico de la jurisdicción a fin de que sea designado el funcionario competente que la presencie y autorice con su firma la validez oficial de las tablas volumétricas que se elaboren al efecto".

La objeción al artículo 22 y por consiguiente a los artículos 17, 19 y 21 evidencia que los señores del Memorándum niegan rotundamente al Estado el derecho que le asiste de fiscalizar la industria, de conocer las obras que se lleven a cabo en conexión con ésta y de dictar la reglamentación que juzgue necesaria al respecto. En dichos artículos los firmantes del Memorándum ven surgir de nuevo los fantasmas de las "obligaciones adicionales" y del "cerceamiento de los derechos", sin fijarse en que la mayor parte de sus objeciones niegan la intervención del Estado.

ARTICULO 127

Reglamenta este artículo que:

"Cuando ocurra una explosión súbita en el una perforación, el Inspector de Campo estudiará cuidadosamente todas las circunstancias del accidente y enviará un informe detallado al Inspector Técnico de la jurisdicción en el cual ejercerá su criterio. El Inspector Técnico informará al Ministerio de Fomento a fin de que se proceda a la imposición de las penas correspondientes. Además de las penas señaladas en la Ley, el concesionario pagará los impuestos correspondientes al petróleo y gas desperdiciado a causa del accidente".

Hay algo de injusto en tal disposición? Cuenta ella los derechos de los concesionarios". Así lo afirman rotundamente los firmantes del Memorándum.

Durante la perforación del pozo "Temblador N°12" de la Standard Oil Co. of Venezuela, ubicado en el sur de Monagas, ocurrió en 1932 una explosión súbita con pérdida de petróleo y de gas. Investigado el accidente por el suscrito, encontró que éste había ocurrido por descuido del perforador debido a que el barro de circulación no tenía la densidad requerida. La recomendación de que el Gobierno cobrase impuesto por el petróleo perdido fué aceptada por el Ministerio de Fomento. Nada más justo ni más lógico. Por qué había de salir perjudicada la Nación con una pérdida en que el concesionario tenía toda la culpa? Sin embargo, todos los que conocimos del suceso sabemos el revuelo que dicha decisión causó en el despacho ejecutivo de la Standard cuyo presidente Henry Linam agotó todos los medios posibles para evadir la justa aplicación de la Ley con el fin, según ellos, de "evitar el precedente", cosa que, desde luego, no lograron, porque se encontraron con la actitud firme y enérgica del Dr. Néstor Luis Pérez, Ministro de Fomento para aquella fecha.

CONCLUSIÓN

Terminan su Memorándum los buenos señores del petróleo pidiendo que:

"Se dicten las medidas necesarias a fin de corregir dicha situación y de remover las dificultades que estorban la buena marcha de la industria".

Qué medidas desearán estos señores que se tomen? Será que desean que se les entregue el país o que en realidad creen que ya es de ellos? Tentado estoy a proponer que junto con la contestación del Memorándum se les envíe una copia del artículo 2º, Título I, de la Constitución de 1830 sancionada por el Congreso que echó las bases de la República, el cual dice:

"La nación venezolana es para siempre e irrevocablemente libre e independiente de toda potencia o dominación extranjera y no es ni será nunca el patrimonio de ninguna familia ni persona".

Advirtiéndoles que tal disposición fundamental ha venido de Constitución en Constitución hasta nuestros días.

Parece increíble que unas empresas que no han hecho otra cosa en nuestro país que derivar enormes ganancias, disfrutar de las facilidades que les ha brindado el Gobierno, únicas en la industria petrolera del mundo, y succionar la sangre del obrero y del empleado venezolano, adopten como retribución la actitud imperialista y desleal que a manera de vértebra ramificada se extiende a través de los 20 años de la industria petrolera y que tan claramente se perfila en el criterio que informan las 15 páginas del Memorándum. Tal actitud egoísta, imperialista y peligrosa para los intereses del país aconseja que el Gobierno adopte una política consona con las circunstancias, no sólo en lo que atañe a la industria petrolera, sino en el desarrollo de nuevas industrias, tales como la del hierro que, bien dirigida, puede convertirse en una fuerza que equilibre el peso de la industria petrolera en la economía nacional.

Para terminar manifestaremos una vez más nuestra creencia de que el Gobierno debe tomar una posición firme y definida ante el problema de las exoneraciones y de otros aspectos de la industria petrolera, pues sobre él pesa la grave responsabilidad de lo que a causa de complacencias políticas por debilidad o falta de acción directa, pueda sobrevenir en el futuro. Estos problemas deben ser resueltos en forma terminante y con toda la justicia y equidad que demanden los intereses del país. Cualquier acción o actitud que a este respecto tome el Gobierno, tendrá el sólido y unánime apoyo del pueblo venezolano.

Barcelona, 9 de Mayo de 1940

J. A. Zárraga Tellería
-Inspector Adjunto
Encargado de la Inspección Técnica de Barcelona-

Dr. Miguel Herrera Romero

OPINION ACERCA DE LA NOTA Y MEMORANDUM DE 2 DE ABRIL
PRESENTADOS POR LAS COMPAÑIAS, Y LA POLITICA PETRO-
LERA DEL EJECUTIVO FEDERAL

MEMORANDUM

Para el señor Ministro

ASUNTO: La nota y memorándum de 2 de abril presentados por las Compañías, y la política petrolera del Ejecutivo Federal.

1º) La nota y el memorándum de 2 de abril

Considero que tienen por objeto sostener el "derecho de exoneración adquirida", sin posibles restricciones por el Ejecutivo Federal y esta vez no en el caso concreto de alguna lista de materiales importados, sino como tesis jurídica general en el rechazo de un Reglamento de Ley. Las demás observaciones no parecen tener otro fin sino reforzar la controversia jurídica.

En el memorándum elaborado por el doctor Rafael Pizani y aprobado por la Consultoría Jurídica del Despacho, se refuta la tesis de las Compañías desde un punto de vista igualmente general. Me adhiero sin reservas a las conclusiones jurídicas de este informe: Este problema de las exoneraciones es un problema constitucional, pues debe encontrarse en la soberanía del Estado la razón de la necesaria distinción de la teoría contractual de Derecho Privado y la de concesiones de Derecho Público.

Por consiguiente, mi opinión es que desde un punto de vista jurídico, procede el rechazo de los citados nota y memorándum.

Si jurídicamente es recomendable el rechazo categórico e inmediato del memorándum de las Compañías, es conveniente, sin embargo, observar desde un punto de vista práctico u oportunista, que posiblemente provocaría el recurso a la Corte Federal y de Casación por parte de las Compañías y, desgraciadamente, es creencia del suscrito que la Corte Federal y de Casación en su actual composición negaría la tesis general sobre exoneraciones expuesta por la Consultoría Jurídica del Despacho, dando razón a las Compañías. Sería ya entonces difícil tener posteriormente a la sentencia el carácter unilateral y variable de las exoneraciones según el criterio del Ejecutivo Federal. Lo aconsejable, por consiguiente, si fuera posible, es un rechazo jurídico de la nota y del memorándum que permitiese sin embargo, la posible discusión económica con las Compañías referida a cada caso concreto y evitando este recurso judicial.

2º) La política petrolera del Ejecutivo Federal

Sólo recientemente el Gobierno venezolano ha iniciado una política consciente de hidrocarburos. Hasta ahora esta política iniciada se ha dirigido casi exclusivamente al perfeccionamiento técnico de sus organismos, de sus conocimientos y a la defensa jurídica de las concesiones. Todavía no se ha procedido a una verdadera política económica al respecto, sólo podría señalarse en este sentido la norma restrictiva adoptada para el otorgamiento de nuevas concesiones, y el beneficio, considerado globalmente, que debe derivarse de una limitación de las exoneraciones. Ya en las consideraciones finales de la Exposición del señor Ministro al Congreso, se señalan normas generales para llevar a cabo esta política económica.

En especial, las directrices segunda y tercera establecidas en estas consideraciones finales, exigen esta política económica. La segunda establece: "obtener de las actividades de la industria del petróleo el máximo de beneficio para Venezuela" Se ha postulado que es necesario aprovechar el beneficio económico que se obtenga en la explotación del subsuelo "para aumentar cualitativa y cuantitativamente nuestra población y para alentar y fortalecer las demás actividades productoras del país". Opino, sin embargo, que para obtener de las actividades de la industria del petróleo el máximo de beneficio para Venezuela no bastará aumentar la renta del petróleo para luego volverla en primas sobre el resto de nuestra economía. Creo que se ha mantenido una separación entre nuestra economía petrolera y nuestra economía general y la cual ha derivado del alto valor de nuestra moneda. Por estar estipulado impuestos de petróleo en bolívares y en consideración a las sumas invertidas por las Compañías para sus gastos, se ha mantenido una situación económica general desfavorable a las demás producciones; el resultado es en realidad, que la renta de petróleo la inviertan los venezolanos en compras al extranjero. Ha de ser, por lo tanto, principal objeto de nuestra política económica, obtener un acuerdo entre la economía general para que de una manera natural se propulsaran recíprocamente. Por ejemplo, si nuestras producciones fuesen económicas, las propias Compañías tendrían interés en comprar en el país antes que importar los artículos utilizados en sus explotaciones que las ofreciera el agricultor o el industrial venezolano, y no discutirían la restricción a las exoneraciones impuesta por la Ley de Hidrocarburos

vigente. Inversamente, invertirían posiblemente parte de sus beneficios en la explotación de otras riquezas del país. El interés de la economía general del país en una política monetaria más favorable a la producción, también coincide en el interés directo de las Compañías, sólo que era necesario, mediante una política de entendimiento, obtener de las ventajas ofrecidas a las Compañías el mayor provecho, esto es, "consolidando en forma más estable las ventajas obtenidas en los últimos años por la estabilización de la moneda cerca de su paridad oro", entendiéndose que estas ventajas obtenidas han sido dulcemente sobre o contra las Compañías y no ventajas finales para el país. Las posibles repercusiones del conflicto europeo en nuestra balanza de pagos hacen más urgente esta "consolidación" que en una parte se lograría "enfrazando" los impuestos y derechos que gravan o que pueden gravar esa industria (la del petróleo) hacia formas flexibles y que se ajusten automáticamente a las eventualidades económicas por las que pasa la industria".

Cuando se ha pensado que una política de ventajas económicas sólo podrá efectuarse con el arraigo de la variabilidad de las exoneraciones obtenida en la discusión jurídica, no se ha tenido en cuenta que toda política jurídica está condicionada por la independencia económica. La tesis jurídica del poder discrecional del Estado para restringir y variar las exoneraciones es perfectamente justa en la teoría constitucional, pero es necesario apreciar que en el caso presente el Estado venezolano se encuentra en la siguiente posición respecto a las Compañías: "la concentración de los intereses de la explotación de hidrocarburos en Venezuela ha puesto, virtualmente, en las manos de los Consejos directivos de dos corporaciones, un inmenso poder sobre la economía venezolana y, por tanto, una gran responsabilidad en sus decisiones", dice el señor Ministro en su Exposición.

Por ello, recomendaría yo un criterio oportunista en nuestra política petrolera que lograra una tregua jurídica y entrara en la negociación realista y económica. Este criterio se precavería de dos tendencias venezolanas: la reacción pasional contra las Compañías y el retardo de la acción práctica por la especulación jurídica. Y en el caso especial de las exoneraciones, iniciada ya la negociación económica, intentaría apartar la discusión de los principios entre los abogados e ir con cada Compañía y sus elementos técnicos, a estudiar el

(4)

problema determinado de cada lista exonerable. Sería conveniente de todas maneras que antes de defender jurídicamente la tesis de que no pueden exonerarse sino aquellos artículos que no se producen en el país, se valorara económicamente el beneficio, por una parte fiscal y por otra parte, industrial, que se derivaría prácticamente de este nuevo criterio. Igualmente que se cifrara la importancia del beneficio fiscal resultante de la adopción de un criterio restrictivo para las exoneraciones con respecto al destino que tuvieran los artículos exonerados. El beneficio económico apreciado concretamente, debe ser el verdadero fundamento de la acción jurídica.

Caracas, 21 de mayo de 1940.-

(fdo.) Miguel Herrera Romero.

FISCALIA GENERAL DE INDUSTRIAS

LAS COMPAÑIAS PETROLERAS Y EL REGLAMENTO DE LA

LEY SOBRE HIDROCARBUROS DE 1938.

Las Compañías Petroleras y el
Reglamento de la Ley sobre
Hidrocarburos de 1938

Con fecha 2 de abril de 1940, las citadas compañías remiten al Despacho un memorándum en el que reúnen o han debido reunir los puntos capitales del Reglamento de 26/1/40 con que no están de acuerdo. Vamos a tratar de estudiar estos puntos, a cuyo fin los vamos a enunciar en el orden en que han sido citados en el referido memorándum. Al propio tiempo incluiremos, en el mismo orden, el examen de otras objeciones que allí hacen.

1) El ordinal 11.º del Art. 100 de la Constitución establece el alcance de los Reales Decretos. Al amparo de esta norma se abrogan el derecho, para no acatarlo, los concesionarios en conformidad con Leyes en vigor anteriormente. ¿ Los firmantes de contratos según la Ley de Hidrocarburos de 1922, en oposición con su criterio sustentado actualmente, se consideran con derechos, en virtud del Reglamento de 1905, que más de regular, se constituyó en apéndice a la Ley, en flagrante violación de la Constitución? Reclaman sobre una pretendida violación de Leyes en vigor en el momento de haber obtenido sus concesiones, pero no ven la máxima violación de la Constitución que es el otorgamiento de unos derechos sobre los que no se podía contratar. (Ver informe de la Consultoría Jurídica de fecha 30/12/39).

2) Las listas previas son indispensables, hasta por conveniencia de las Compañías. También son necesarias por razones de orden administrativo que no tienen por qué eludir las Compañías. Creemos que si hay pequeños aspectos modificables para facilitar los procedimientos en la utilización de los objetos, pues es imposible en muchos casos precisar de antemano el destino, el lugar de embarque, etc. Son estas modificaciones sin importancia, de comprensión y que pueden ser el resultado de un cambio de impresiones entre los interesados.

3) La exoneración, dicen, es pura y simplemente un derecho otorgado a los concesionarios de hidrocarburos para permitirles la adquisición de los útiles y maquinaria necesarios para sus trabajos, a precios comparables con los que pagan los explotadores en otros países.

La exoneración de derechos de aduana, según nuestros informes, sólo ha sido concedida a las Compañías Petroleras en tres países:

- a) en Estados Unidos, lo que prácticamente no significa concesión;
 b) en otros dos no productores de petróleo. La exoneración resulta nula.

Al contrario, otros países, productores de petróleo, no exoneran y sus impuestos, aun siendo reducidos, resultan incrementados por los derechos de Aduana. Los nuestros (los impuestos), al contrario, resultan disminuidos en un porcentaje tan elevado que, si la importación se asegurara como las Compañías pretenden necesitarla, sería preferible que pagaran los derechos, con lo que habríamos tenido hasta la fecha un beneficio de más de doscientos millones de dólares. Esto se comprenderá por la comparación de las Exoneraciones y de los Impuestos en los mismos años.

<u>IMPUESTOS</u>		<u>EXONERACIONES</u>	
Julio 1919)	Bs.	1919)	Bs.
a)	724.775.393,08	a)	493.744.917,93 = 68% de los
Dobro. 1938)		1933)	impuestos

Diferencia nota favorable:

Bs. 231.020.975,15 = 32% de los impuestos

Para mejor darnos cuenta de esto, vamos a transcribir los datos de importación de los últimos años:

		<u>IMPORTACION</u>				
<u>Total</u>		<u>Hidrocarburos</u>				
Kilos	Bs.	<u>Exonerada</u> Kilos	Bs.	<u>Gravada</u> Kilos	Bs.	
1937	523.544.662	304.633.631	252.885.115	85.576.412	25.410.632	3.818.794
1933	300.153.644	310.949.240	223.219.317	85.149.759	24.096.493	3.366.540
1er.)						
Sens.)	341.040.379	166.027.279	103.037.395	42.360.751	10.694.543	3.653.294
1939)						

La importación total de Hidrocarburos representa el 50, el 40 y el 30%, más o menos de la importación total en kilos en los tres años, respectivamente. Mientras que la importación Gravada es sólo el 10% en los tres años, de la Exonerada. A esto hay que agregar que las Compañías, importan además una cantidad apreciable, libre de derechos, no incluida en la exonerada, lo que mejora su situación. En 1933, esta importación fué de más de siete millones de kilos. Se comprende pues, la situación privilegiada que tienen las Compañías con respecto a otros países en donde no disfrutaban de exoneración.

No se pueda aceptar "a priori" que las solicitudes de exoneración que presentan las Compañías comprenden sólo artículos que no pueden obtener en el país y sólo artículos que se destinan a sus trabajos de explotación.

El caso de los aserraderos de Maracaibo, ha demostrado clara mente que se ha dicho que las maderas nacionales no podían ser utilizadas por precisarse tratadas químicamente. En diciembre de 1933, tuvimos ocasión de comprobar lo contrario, pues, excepción hecha de los pilotes, tanto para cosas como para otros trabajos, las maderas nacionales son substitutos perfectos de las extranjeras, aún tratadas químicamente estas últimas. En el informe en cuestión hay datos que, por haber sido recopilados y estudiados en un momento en que no se presentaba peligro de presentarse la situación actual, adquirieron un valor moral y material, con la fuerza probatoria del testimonio lógico y espontáneo. En ese expediente figuran los documentos marcados con los Nos. 15, 16, 20, 21 y 22 que son pruebas al respecto. En los primeros documentos se consigna por las Compañías que pueden reemplazar la madera importada por la nacional y no obstante eso, se decía la necesitaban tratada químicamente, indicando las cantidades que podrían substituir. Es cierto que ponían alguna condición en cuanto al suministro, pero también, dificultaban el mismo por la forma de hacer los pedidos, en cuanto a plazo y cantidad, en contraposición con las normas usadas con el extranjero. Si en el caso de los aserraderos no se tomaba en cuenta la crisis por que atravesaban, dejándolos sin pedidos, o con los que podríamos llamar restos, salvo algún caso especial, mientras que se importaba del exterior cantidades que para el trabajo de los aserraderos resultaban fabulosas (cuadro 51 de importación de madera de las Compañías en el primer trimestre de 1933). Los cuadros siguientes son también concluyentes al respecto. Acompaño copia de dos cartas que con la relación de maderas que podrían consumir del país, señalan que no era precisa su importación, y por lo tanto que el interés por lo nacional es muy relativo, aun cuando el sacrificio sea muy pequeño. Creemos que lo propio sucederá en otros casos, en cuanto a la forma de presentarlos para su importación, así como en cuanto al interés en favorecer lo nacional cuando signifique un sacrificio.

Hoy se encuentran en crisis los aserraderos nuevamente, y no sería raro que fuera también otro argumento de las Compañías para demostrar su importancia en el campo económico nacional. (En el repetido informe, páginas 10 a 15, hay algunas observaciones relativas al trato con las Compañías petroleras).

Si volvemos a examinar la importación que las Compañías hacen, vemos que los derechos que las Compañías tienen que pagar en conformidad con el criterio que viene sustentando el Ejecutivo Federal, son verdaderamente exiguos al compararse con los exonerados y los correspondientes a mercaderías libres de derechos de importación. Si por el mantenimiento de un principio se registra el reconocimiento de una pequeña obligación que no ha de adquirir proporciones alarmantes, pues nuestra industrialización y producción es lenta, y dado el caso que ésa alcansare proporciones insospichadas, las Compañías encontrarían una compensación con el mayor consumo interno, sosteniendo la economía del país a una zozobra continua; si por ese criterio se tiene, como una amenaza la posible paralización de los trabajos de las Compañías, con todas sus consecuencias, sin tener en cuenta que hasta la fecha el incremento de esta industria ha sido causa de que muchas fuentes de producción se hayan ido creando, con un enderezamiento general de la vida. No somos de los que niegan que el petróleo ofrezca ventajas económicas y de otro orden al país, pero si afirmamos, según hemos visto, al comparar los impuestos con las exoneraciones, que debemos aspirar a mejorar el "statu quo".

4) Aviso para teladrear. Se puede decir que no es limitativo de derechos el Art. 113 del Reglamento, sino previsor. Parece que no hay derecho a considerar "derechos exonerados".

5) El Art. 65 es uno de los tantos controles y datos necesarios para el exacto conocimiento y se menciona en el mandárum, por la necesidad de reunir motivos que se esgrimen como dignos de reclamación. Estamos en el derecho de investigar. En otros países se hace lo mismo. En alguno ha habido, en el último tiempo, investigaciones a fondo, sin que se haya creído que se cometía algún abuso.

6) El interés de la Nación es una suprema razón. Todos los venezolanos tenemos que someternos a los mandatos legales. No hay ninguna razón para que las Compañías Petroleras sean eximidas de suministrar datos de interés nacional. Esta colaboración no deben rehusarla, aun cuando no tenga "ningún interés para la industria".

7) En el fondo la tramitación establecida por el Art. 60 no introduce alteración, pues una de las tres formas que establece el Reglamento se puede considerar como "la base que se fija previamente entre el concesionario y el Ministerio de Fomento"; con la ventaja para el Art. 50 de que se llegará a un resultado

equitativo y que por lo mismo debe ser aprobado por las Compañías, que no pueden imponer al Ministerio de Fomento la forma de comprobar la exactitud de unas declaraciones.

8) Aquí se comenta el Art. 54 de la Ley de 1935, al referirse a los datos que las Compañías deben suministrar. Se desprende de las observaciones que no hay disparidad entre las distintas Leyes anteriores y ésta de 1935, así como también con respecto a la de 1939. El Reglamento de 1940, dicen ellos, que los obliga a poner materialmente a la vista del público la organización interna de sus operaciones. Si los "valiosos datos acerca de la naturaleza del subsuelo que guardan celosamente", son del ramo de hidrocarburos, la concesión es una garantía. Si es de otro orden, no las perjudica, pues la concesión para la explotación limita a hidrocarburos. ¿ O es que pretenden guardar celosamente el secreto, ocultándolo al Ejecutivo Federal, como una "sincera colaboración" ?

La observación lleva también en sí una pequeña ofensa para el personal del Despacho, pero por lo pequeña, no la tomamos en consideración.

No comprendemos en qué se viola el derecho de propiedad, pues conocer unos datos de utilidad general no significa expropiar. En cuanto a la violación de la libertad del trabajo y de las industrias, tampoco la comprendemos pues se violaría este principio constitucional si se limitara esa libertad con la concesión de monopolios o se estableciera privilegios. Lo que sucedería, si a unos concesionarios se pidiera unos datos y a otros no, sería establecer un régimen anti-constitucional de desigualdad, lo mismo que si a unos se pidiera con fines de preparación al programa de trabajo y a otros no. ¿ Causa esto un trabajo suplementario o un costo adicional ? Creemos que no, pues siempre hemos pensado que las Compañías Petroleras tienen una organización adecuada a la que no significa, ni siquiera esfuerzo, suministrar los datos hoy exigidos por ser de utilidad general.

9) El exigir planos de las construcciones que están obligadas a realizar, es una verdadera reglamentación sobre algo que es de interés nacional y que no puede dejarse indefinidamente al capricho o gusto del concesionario.

10) El párrafo 2º del Art. 129 del Reglamento habla de "gases húmedos que se produzcan en cantidad comercial". Esta última palabra parece no haberla leído los comentaristas.

11) Aquí se hace una crítica al ordinal 6° del Art. 131 en lo relativo al abandono de pozos en que se haya encontrado agua dulce. Se dice que los trabajos para dejar estos pozos en las condiciones que establece el Reglamento son casi tan costosos como los de cualquier pozo productor. No se tiene, fuera de las Compañías, datos para calcular la diferencia que en contra de ellas resultaría por estos trabajos de tanto interés para la Nación. Si podemos decir que las Compañías, si verdaderamente tuvieran el interés que en muchas partes manifiestan por el país, no habrían esperado a que el Ejecutivo Federal tomara una iniciativa al respecto, sino que, adelantándose a él, hubieran señalado el asunto proponiendo una fórmula. Que no es tan costoso el trabajo adicional, como parecen hacerlo creer, es un hecho, pues arrancar la tubería y deshechar el pozo en general con el correspondiente relleno, representa unos gastos que deben tenerse en cuenta para el cálculo de los trabajos exigidos por el requisito establecido en el ordinal 6° del Art. 131 comentado. Además, creemos, que el sacrificio, si lo hay, no sería para disminuir grandemente los beneficios. Hay todavía más:

En el año 1939 se terminaron 411 pozos, repartidos así:

391	productores
5	por probar, bombear, etc.
4	secos
2	para agua
<u>19</u>	abandonados
411	pozos

Los abandonados representan el 4,62% del total. Sin entrar en consideraciones sobre el momento del abandono, antes de efectuar muchos gastos, etc., queremos indicar que de este 4,62% sólo habría, en la mayoría de los casos, muy reducido número de pozos con agua dulce, pues es sabido que en las zonas petrolíferas del Lago de Maracaibo, se encuentra petróleo o agua salada en general. Esto reduce en grandes proporciones la "obligación adicional sumamente gravosa no prevista en las leyes que rigen las respectivas concesiones".

No es bastante decir que hay perjuicios, hay que demostrar la efectividad de ellos y su cuantía. Creemos que una pequeña investigación, pues en la misma relación de pozos terminados en 1939 figuran 2 para agua, y así podríamos saber aproximadamente lo que es el "sacrificio" impuesto y ver la orientación que se debería seguir y hasta si fuera preciso reducir la obligación a un aviso de las

Compañías para que el Ejecutivo Federal tome a su cargo los trabajos hasta la rehabilitación de los pozos en cuestión, para prestar el servicio de agua dulce. Suponemos que en tal forma las Compañías aceptarían el sacrificio de dejar la tubería y otros trabajos.

12) El segundo párrafo del Art. 93 del Reglamento, en conformidad con el Art. 54 de la Ley de 1938, no tiene tampoco la conformidad del memorándum. Si nosotros nos gustaría que el Ejecutivo Federal pudiera subvenir a todos los gastos que, por el cumplimiento del deber, ocasiona el personal, para que las funciones puedan ser ejecutadas con entera independencia, en el momento que lo crean oportuno, en la forma adecuada y no cuando y como quieran las Compañías, con las trabas que pudieran resultar para la ejecución de todos los mandatos de las Leyes y Reglamentos, en virtud de la falta de suministro apropiado y oportuno de los elementos requeridos para ello.

Así termina la enunciación de todos los puntos con que no están conformes las Compañías Petroleras, al referirse al Reglamento de 1940 de la Ley sobre Hidrocarburos de 1936. Dicen que hay otros artículos y otros casos, pero creemos que los que han juzgado verdaderamente interesantes, los han comentado, unos tendenciosamente, otros deformados, otros incompletos, y en general, sin razones de peso, pero de un modo especial, con ausencia de todo escrúpulo de orden moral.

Examinemos otros aspectos de un modo general. Ante todo, el aspecto técnico debe ser estudiado muy detenidamente, pues de su exacto conocimiento dependerá el que con toda propiedad se pueda emprender el estudio económico y el jurídico, aunque a veces parece que los unos estudios deben preceder a los otros y vice-versa, pero nos atrevemos a decir que el técnico debe ir en primer lugar, pues lo que no choque a la técnica podrá estudiarse económicamente y ambos jurídicamente, pues nada obtendríamos con un hermoso trabajo jurídico si choca con la economía y con la técnica.

Vamos a tratar de enunciar estos tres aspectos en lo relativo a Venezuela con el fin de ver si un día, continuando con tesón, se llega a obtener algo que se aproxime a la perfección y a nuestra realidad.

Técnica:

Es de todo punto necesario que el Despacho de Fomento conozca con precisión el ramo, a fin de que la legislación se ajuste a las necesidades, aten-

diendo también el sentido económico. Por eso aplaudimos los entusiasmos de Inspectores de Hidrocarburos, pues de esos contactos debe salir mucha enseñanza. Dominada la técnica, con conocimiento de fuentes, de inversiones, de costos, de producción y su valor, se podrá determinar el segundo aspecto.

Economía:

La influencia petrolera es tan grande en toda nuestra vida económica, que da miedo pensar lo que sería si nos fallara antes de que hayamos podido preparar nuestros otros medios de producción.

La producción de petróleo en los cuatro últimos años nos lleva a otras consideraciones, todas de orden económico que, por su importancia, nos dicen que es preciso proceder con el mayor tacto en el trato con las Compañías, sacando el mayor partido posible, sin brusquedades que puedan presentarnos conflictos. No creemos que las Compañías suspendan sus explotaciones, menos con el giro que toma el conflicto europeo, pues quizás ahora tenga que intervenir nuestro petróleo, cosa que hasta la fecha no había sido posible por la estabilización y localización de las hostilidades, inadecuadas para favorecer su utilización.

PRODUCCION DE PETROLEO

1936	22.945.299	544.179.485,--)	
1937	27.733.297	415.999.455,--)	Bs. 15,-- T. M.
1938	28.071.370	421.070.555,--)	
1939	30.553.705	472.117.836,--)	a 15,4612

Esto nos lleva a pensar en los capitales que se precisan para ello, resaltando en seguida la necesidad en que estamos del concurso del capital extranjero para una explotación en proporciones verdaderamente comerciales, contando el propio tiempo con los medios apropiados de distribución y de venta:

CAPITAL

	<u>Social global</u>	<u>Inversión global</u>
1936	Bs. 547.202.361,--	917.929.879,--
1937	" 491.471.543,--	975.937.103,--
1938	" 456.761.526,--	1.108.915.370,--

Estos capitales, siendo el de las inversiones el real, nos muestran una vez más lo antes dicho sobre necesidad de capital extranjero. También nos dicen que las explotaciones deben ser en cantidades importantes para remuneradoras. La producción de petróleo, arriba expresada, no nos indica el valor comercial, para

llegar a determinar los beneficios, pues el costo, de un modo aproximado, lo podríamos obtener conociendo las inversiones para la producción, y que, según datos suministrados a la Dirección de Estadística, serían para los tres últimos años:

1936	Es.	313.298.022,--
1937	"	385.573.263,--
1938	"	410.949.326,--

Si de estas cifras se excluyen ciertos importes, como el de combustibles e intereses, y luego se agrega el valor de las importaciones, nos quedaría aproximadamente el costo de la producción. Queda pues, para saber el beneficio, conocer el valor comercial de la producción, esto es, el precio de venta. Como consecuencia de esta producción, se nos presentan las inversiones en el país bajo la forma de salarios, sueldos, gastos generales, compras e impuestos de todas clases, creyendo que las sumas correspondientes a este capítulo están representadas en las divisas que entregan el Ejecutivo Federal y que en los tres últimos años equivalen a:

1937	Es.	148.453.163,39) Detrás de estas cifras se levantan las decenas de miles de trabajadores y sus familias con la correspondiente circulación monetaria.
1938	"	256.528.330,80	
1939	"	245.097.267,40	

Estas cifras, suministradas en divisas, nos dicen claramente lo que el petróleo es en nuestra balanza comercial deficitaria. En cuanto a lo que él es en el presupuesto, basta saber en que proporción figuran en él los impuestos que pagan:

	<u>Presupuesto</u>	<u>Impuesto</u>
1938	Es. 335.261.000,--	95.741.719,68
1939	" 361.324.899,--	92.995.131,85

y estas cifras significan en el presupuesto su equilibrio y las sumas invertidas en el campo venezolano, bajo la forma de créditos, de primas y otras ayudas. También significan el apoyo a nuestra industria en formación, bajo la forma de créditos, exoneraciones, contingentamiento y más, pues si no contáramos con tales ingresos, no podríamos hacer esos milagros ! Salta pues a la vista la importancia económica que la explotación del petróleo tiene en nuestra vida. Ahora pasemos a mirar el otro lado de la medalla. Aquí son negruras: nuestros campos abandonados; nuestra producción agrícola en baja; los salarios en las indus-

trius de las regiones petroleras en alza con la agravante de que las producciones en tales condiciones resultan más costosas, y por lo tanto más difícil la competencia con los artículos importados, que las Compañías Petroleras prefieren sin tener en cuenta que ellas mismas son la causa del alto precio de aquellas. Viene también el encarecimiento de la vida en general, con la creación de nuevas necesidades. Y si esto no fuera bastante, tenemos siempre pendiente la amenaza de la paralización de las explotaciones, sin los correspondientes ingresos; con el presupuesto desequilibrado, la balanza comercial en déficit, nuestro comercio sin poder importar por falta de divisas; los trabajadores en paro; sus familias hambrientas; nuestra producción insuficiente. En una palabra, toda nuestra vida desquiciada.

Es un cuadro verdaderamente negro, pero que es necesario osbazer, aunque seamos optimistas al respecto, pues el interés de las Compañías marcha paralelo con la explotación y con nuestro interés. Pueden sí, en momentos en que falle el consumo, disminuir la producción, lo que repercutiría, con la baja de los ingresos, en nuestro presupuesto y en nuestra balanza de pagos, y en nuestra vida en general en proporciones más o menos grandes. Son éstos los momentos propicios a las Compañías para procurar anular nuestras tentativas por mejorar nuestra situación con una más amplia participación en sus beneficios.

Para ello es preciso, como antes indicamos, el conocimiento de lo técnico y de lo económico. Los servicios técnicos, en colaboración con la Sección de Estadística, teniendo al servicio las Leyes y Reglamentos del ramo, así como la Ley de Estadística, deben procurar obtener todos los datos necesarios y así saber lo que podemos pedir y en qué forma. También es conveniente que en todos los ramos, tanto en Hacienda como en la Dirección General de Administración, se trate de establecer cuentas especiales a cada capítulo, a fin de saber la verdad y el quantum de los ingresos, así como también el importe de las exoneraciones. Además, es conveniente establecer, en cuanto sea posible, el valor comercial de los productos exportados.

Aquí llegamos al tercer aspecto: el jurídico.

Del pleno conocimiento de los anteriores aspectos se debe llegar naturalmente a establecer una verdadera legislación que armonice los intereses de la Nación y de las Compañías, respetando los derechos que le corresponden, pero con la debida energía, pues si para aquellas hay principios, el Ejecutivo Federal tam-

bién puede y debe esgrimirlos. Esta actitud firme no debe excluir un caballeroso contacto, en el que se puede aclarar criterios y determinar una ruta. La Ley en vigor y el Reglamento discutido por las Compañías pueden y deben ser la base del futuro acuerdo. Las exoneraciones son, creemos, el punto neurálgico para las Compañías. También deben comprender ellas que para la Nación son un punto, al que se dedican todos los cuidados y que su restricción a lo equitativo es asunto de justicia y de interés económico, sin que la orientación del Despacho de Fomento signifique otra cosa, sino el ejercicio de un legítimo derecho, cual es la defensa de los intereses colectivos, que están por encima de todo interés particular. A tal respecto creo interesante recordar, como una muestra de la firmeza que el Ejecutivo Federal está dispuesto a desplegar la opinión que el Primer Magistrado de la Nación, sobre asunto de tal trascendencia, en su Mensaje de este año al Congreso Nacional, emite: "En materia de exoneraciones de derechos sobre efectos y útiles traídos por los concesionarios, se mantuvo la aplicación firme e inquebrantable de un criterio restrictivo, dentro de una legalidad estricta, ajustado a normas de justicia y equidad, cuya aspiración final es armonizar los intereses de la República con los intereses privados de la industria petrolera."

Caracas: 11 de mayo de 1.940.-

(fdo.) J. A. CARDENAS VARELA

Fiscal General de Industrias.

LAGO PETROLEUM CORPORATION

APARTADO 172

MARACAIBO - VENEZUELA.

L. L. N° 921

25 de Noviembre de 1938

Sr. Cárdenas Verela,
Fiscal de Industrias,
Hotel Royal
Ciudad.

Muy señor nuestro:

Con referencia a la conversación que tuvimos ayer, nos es grato ratificarle que nosotros veríamos con agrado que los vendedores de madera y los aserraderos que funcionan en esta ciudad, nos pudiesen suministrar el artículo a precios convenientes y en condiciones que nos permitieran preferirlos en igualdad de circunstancias a los vendedores del Exterior, porque ha sido y es nuestro más firme propósito ayudar a las industrias y al comercio del país.

Como se lo ofrecimos ayer, nos permitimos comunicar a Ud. que las maderas que en mayores cantidades consumimos anualmente son las vigas de 1" x 10" x 16', 2" x 4" x 16' y 2" x 12" x 16'. Naturalmente que las maderas deben estar bien secas y sanas.

Sin otro particular a que hacer mención, somos de Ud. con toda consideración sus Attos. SS. SS. y amigos.

LAGO PETROLEUM CORPORATION

(fdo.) Henry F. Pelkey.

MENE GRANDE OIL COMPANY

Cia. Anónima - Capital Bs 520.000.-
Postal Address: Apartado N° 234
Cable Address: MENEG.
MARACAIBO - VENEZUELA.

29 de Noviembre de 1938.-

Sr. J. A. Cárdenas Valera,
Fiscal de Industrias,
Maracaibo.

Muy señor nuestro:

De acuerdo con nuestra conversación de ayer, tenemos a bien acompañar a la presente los listos sobre maderas del país e importadas.

Atentamente,

MENE GRANDE OIL COMPANY, C.A.

(fdo.) C. B. MILLER.

MENE GRANDE OIL COMPANY, C. A.

MARICAYO.

(Primer Punto)

<u>Cantidad</u>	<u>Tamaño</u>	<u>Descripción</u>
30 piezas	1 $\frac{3}{4}$ " x 2 $\frac{3}{4}$ " x 16'	Cañada - Acopiada
40 piezas	1" x 12" x 16'	Cañada - Acopiada
8 piezas	1" x 12" x 16'	Cedro - Acopiado

(Segundo Punto)

(Tercer Punto)

M. Isava Guevara

MEMORANDUM PARA EL SEÑOR MINISTRO DE FOMENTO

MEMORANDUM PARA EL CIUDADANO MINISTRO DE FOMENTO

Asunto: Observaciones con respecto al Memorándum presentado por las Compañías Petroleras con relación al Reglamento de la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles.

El problema planteado por las Compañías Petroleras al Ejecutivo Federal en su representación de 2 de abril del año en curso, es un problema esencialmente jurídico, pero a fin de satisfacer los deseos del ciudadano Ministro de Fomento, la Sala Técnica de Minas se permite hacer las observaciones siguientes:

1°.- Se dice en el Memorándum adjunto a la mencionada representación "... que dicho Reglamento, lejos de contribuir a facilitar las operaciones de las empresas interesadas, tiende a dificultarlas en sumo grado y a complicar la buena marcha de la industria".

En lo tocante a la presentación de los planos de las concesiones de hidrocarburos, dicha aseveración es inexacta, puesto que desde la aparición del Reglamento sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles, dictado el 7 de agosto de 1930, hasta el presente, la industria petrolera, en nuestro país, se ha desarrollado de una manera progresiva, y sería ridículo pensar que las ligeras alteraciones que en materia de presentación de planos se han introducido en el Reglamento vigente, puedan afectar en modo alguno el desarrollo de la mencionada industria.

2°.- Si se lee con detenimiento el Memorándum de las compañías petroleras, se desprende que su protesta gira esencialmente en torno al asunto exoneraciones, ya que los demás puntos tocados tienen para ellas, en el concepto de esta Sala, una importancia secundaria y han sido agregados con el único fin de darle cuerpo a dicho memorándum.

Sí es cierto que las leyes de hidrocarburos de 1922 a 1935 establecen que el derecho de exoneración comprende "todos los instrumentos, aparatos, maquinarias y sus repuestos, buques, enseres, hierro manufacturado, envases, vehículos, efectos sanitarios, materiales de hospital y edificios desarmados que destinen a sus obras de exploración y explotación, y refinación y transporte, y en general, de todos los efectos y útiles que introduzcan para los trabajos que tienen el derecho y la obligación de emprender ...", pero de ninguna manera debemos aceptar que las compañías petroleras sean las llamadas a dictaminar sobre cuáles son los efectos y útiles que gozan del beneficio de exoneración

de los impuestos arancelarios de importación.

No cabe la menor duda que las compañías petroleras han tratado de abusar del beneficio de exoneración, y como una prueba de ello basta citar el comentario que al respecto hizo el Ministerio de Fomento al memorándum presentado al Dr. G. Torres por dichas compañías, objetando el Reglamento de la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles de 1930: "Al amparo del beneficio de la exoneración de los impuestos arancelarios de importación, algunas compañías han pretendido introducir efectos tales como muebles, artículos de escritorio y otros con perjuicio no sólo de los intereses del Fisco, sino de los comerciantes importadores del país, lo que ha sido causa de que en más de una oportunidad se les haya negado sus solicitudes al respecto".

Ahora bien, como el asunto exoneraciones ha sido hasta el presente, motivo de litigio entre las compañías petroleras y el Gobierno Nacional, esta Sala, respetando la valiosa opinión del Dr. Pizani sobre esa materia, cree firmemente que sólo podrá llegarse, en la práctica, a una solución definitiva del problema, elaborando el Gobierno Nacional un arancel que comprenda todos los efectos, que de acuerdo con la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles, gozaren del beneficio de exoneración. Ese arancel, a la vez que solucionaría definitivamente este problema, facilitaría de una manera notable la tramitación de las listas previas.

3°.- La crítica que hacen las compañías petroleras al Reglamento de la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles vigente, por el hecho de pedir que se indiquen en los planos de las concesiones las partes del curso de los ríos, caños, morichales y quebradas que quedan dentro del perímetro de la concesión, en vez de las partes del curso de los ríos que quedan dentro del perímetro de las mismas, como decían los Reglamentos anteriores, carece de fundamento legal puesto que, de acuerdo con las Leyes de Hidrocarburos, el Ministerio de Fomento podría pedir que se indicasen en el "plano general" todos los detalles topográficos del lote de terrenos objeto de la concesión.

En efecto, como bien lo expresó el Ministerio de Fomento al refutar el memorándum de las compañías petroleras, objetando el Reglamento de la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles de 1930, "Gramatical y técnicamente la palabra PLANO tiene un significado exacto y preciso: Representación

gráfica en una superficie de un terreno".

Finalmente, en vista del descenso natural que ha experimentado la explotación del petróleo en nuestro país, no cree esta Sala que es el momento oportuno para dar una contestación desfavorable a las compañías petroleras; al contrario, sería preferible retardar en la medida de lo posible esa contestación, en espera de una oportunidad más propicia.

Caracas: 9 de mayo de 1940.

El Director,

M. Izava Guevara.

Orden - D. H.
Peña - 1ª ed.
150 ej. 14-6-40

OPINION QUE PRESENTA AL CIUDADANO MINISTRO DE
FOMENTO EL DR. A. GERMAN CTERO, RELATIVA AL
MEMORANDUM PRESENTADO AL DESPACHO POR LAS COM-
PAÑIAS PETROLERAS, CON FECHA 2 DE ABRIL DE 1940

MEMORANDUM

para el Ciudadano Ministro de Fomento

Asunto: Objeciones que las compañías concesionarias para la explotación y explotación de hidrocarburos en el País, han presentado al Ejecutivo Federal por intermedio de este Despacho, contra la aplicación del Reglamento de la Ley sobre Hidrocarburos de 1939, a las concesiones regidas por leyes anteriores.

En el Memorandum que con fecha 2 de abril de 1940 he dirigido los representantes de las compañías de petróleo a este Despacho se plantean dos problemas, a saber:

1° Las compañías aseveran que este Ministerio "conceptúa aplicable a todas las situaciones el Reglamento vigente". Las compañías basan estas aseveraciones en una generalización que hacen de un oficio pasado por la Dirección de Hidrocarburos a algunos representantes de estas compañías con fecha 9 de marzo de 1940, en el que se usa esta frase. Dicho oficio se refiere específicamente al rechazo de unas Listas Previas por no llenar los requisitos de los artículos 79 y 80 del nuevo Reglamento.

Es obvio que el criterio del Despacho no pueda ser tan general como pretenden hacerle ver las compañías. Para citar un caso concreto tenemos el artículo 60 del nuevo Reglamento. En este artículo se pautan las formas en que se debe determinar el valor mercantil del petróleo. Pretender asegurar que el criterio del Despacho es aplicar este artículo en toda su extensión a las concesiones que pagan un impuesto fijo de explotación (Bs 2.00 por Ton/Met.) es asegurar lo absurdo.

Aun cuando el criterio del Despacho sea tratar de aplicar hasta donde sea posible el nuevo Reglamento de Hidrocarburos; el número de puntos que hay que tomar en cuenta, la variedad de las leyes y contratos que rigen las concesiones hacen de este problema jurídico un problema tan complejo y vasto, que la política a seguir mas aconsejable, en mi opinión, es la de ir resolviendo punto por punto a medida que cada caso concreto se presente, y no dejar traducir en forma oficial ningún criterio general. Es siempre ventajoso tener al oponente en expectativa.

En vista de estas consideraciones, creo conveniente que el primer punto a tratar en la contestación a las compañías petroleras, es desvirtuar semejante aseveración, y acusarlas de generalizar maliciosamente frases que se refieren específicamente a los artículos 29 y 30 del Reglamento vigente.

2º El segundo problema que plantea es el de una serie de críticas de orden económico y práctico a varios artículos del Reglamento. Los méritos de estas críticas serán discutidos en detalle por otros funcionarios del Despacho bien competidos con los aspectos prácticos de la reglamentación susodicha. Sin duda ninguna, el resultado de estas variadas y autorizadas opiniones será el poder de relieve que en algunos casos las críticas que hacen las compañías son ridiculas e impertinentes, y que en otros casos las exigencias del Reglamento son exageradas, con pocos fines prácticos o excesivamente onerosas.

Creo conveniente contestar a las compañías respecto a estas críticas, después de citarlas y razonarlas lo infundado de algunas de ellas, que el deseo del Ejecutivo es evitar todo aquello que pueda entorpecer la buena marcha de la industria, y que las medidas que hay que tomar no se hacen con otro objeto que el de asegurar el estricto cumplimiento de las leyes y contratos que rigen las actividades de esa industria, así como también la protección del interés público.

Estas reglamentaciones necesariamente tienen que ir evolucionando en vista de las razones dictadas por la experiencia, el desarrollo de la industria y las diversas modalidades y grados en que esta industria ha ido afectando el interés público.

También creo conveniente que este Despacho conteste que está siempre dispuesto a oír y considerar cualquier sugerencia concreta y de orden práctico que tengan a bien hacer las compañías.

Caracas, 11 de mayo de 1940.-

(fdo.) A. Germán Otero.

P. Carrillo Méndez

CONSIDERACIONES SOBRE EL MEMORANDUM PRESENTADO
POR LAS EMPRESAS PETROLERAS AL EJECUTIVO FEDE-
RAL CON MOTIVO DEL REGLAMENTO DE LA LEY SOBRE
HIDROCARBUROS DE 1.938

MEMORANDUM

Con referencia al memorándum relativo a la protesta del Reglamento de la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles vigente, formulado por las compañías petroleras, esta Dirección manifiesta que está en completo acuerdo con la opinión emitida respecto al asunto exoneración de derechos arancelarios de importación - que es el asunto capital tratado por las compañías - por el doctor Rafael Fixari, Consultor Jurídico del Despacho.

Respecto a los otros dos puntos que conciernen a esta Dirección, acerca de los cuales las compañías formulan igualmente sus observaciones, o sea sobre la forma de determinar las bases para llevar a efecto la liquidación del impuesto de explotación y a los requisitos exigidos por el nuevo Reglamento para el mejor control del impuesto de consumo, el Fiscal de Rentas y Expendio Contador del Despacho hará una detallada exposición para demostrar que son completamente infundadas las apreciaciones hechas a ese respecto por las compañías en su referido memorándum.

Caracas, 7 de mayo de 1940.-

Dirección de Administración,

(fdo.) P. Carrillo Márquez.

INFORME DEL FISCAL DE RENTAS DEL MINISTERIO DE FOMENTO

SOBRE EL MEMORANDUM PRESENTADO POR LAS COMPAÑIAS

PETROLERAS ACERCA DEL REGLAMENTO DE LA LEY

SOBRE HIDROCARBUROS DE 1933

INFORME DEL FISCAL DE RENTAS DEL MINISTERIO DE FOMENTO
SOBRE EL MEMORÁNDUM PRESENTADO POR LAS COMPAÑIAS
PETROLERAS ACERCA DEL REGLAMENTO DE LA LEY
SOBRE HIDROCARBUROS DE 1933.

Leído el Memorándum de las Compañías petroleras acerca del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos de 1933, se encuentra que la materia exoneraciones, por lo que ella implique económicamente, es la de mayor importancia tratada en dicho documento y, posiblemente, la que ha dado lugar a elevar las objeciones en él contenidas a la consideración del Ejecutivo. Las otras materias discutidas en el Memorándum tienen poca significación desde el punto de vista económico y parece que el motivo principal para haberlas discutido, ha sido el de cuestiones de principio.

La materia exoneraciones ha sido estudiada tan a fondo por el Despacho, en el estudio del Dr. Pizani, y es tan señaladamente jurídica, que el suscrito no se encuentra autorizado para emitir opinión al respecto.

Prescindiendo de otras materias tratadas en el Memorándum, que son de la competencia de la Dirección de Hidrocarburos, de la Inspectoría Técnica de Hidrocarburos y de la Sala Técnica de Minas, el suscrito pasa a referirse a las que tienen conexión especial con su cargo, como son: la reglamentación del impuesto sobre productos manufacturados o refinados que se vendan para el consumo interior y la liquidación del impuesto de explotación.

IMPUESTO SOBRE PRODUCTOS MANUFACTURADOS.- Asientan las Compañías que habiéndose fijado el impuesto sobre productos manufacturados que se ofrezcan al consumo, en un 50% de los derechos arancelarios que habrían producido aquellos si se les hubiera importado, la forma de liquidación de este impuesto no puede ser más precisa, "bastando con determinar la cantidad de los productos vendidos para el consumo interior y, previas las conversiones del caso, multipli-

car el resultado por el 50% de los respectivos derechos." Y añaden las Compañías: ya que el impuesto sobre productos refinados se calcula, legalmente, sobre la base de derechos de importación de las cantidades de productos vendidos en el país, es obvio que cobren los numerosos párrafos del Art. 63 que, indudablemente, no tienen ninguna relación con el punto, y que bastaría exigir que se comprueben las ventas con las respectivas facturas.

Al hacer la objeción que antecede, parecen olvidar las Compañías, que el artículo 41 de la Ley de Hidrocarburos de 1922 y los concordantes de las Leyes posteriores, disponen que el impuesto sobre los productos manufacturados se liquidará "en la forma y mediante los trámites que se determinen en el Reglamento que al efecto dicte el Ejecutivo Federal." Como se ve, la Ley consideró necesaria, desde un principio, como tenía que ser, la reglamentación del impuesto sobre productos manufacturados. Sin embargo, los Reglamentos que siguieron a los de la Ley de 1922 pasaron por alto reglamentar este importante arbitrio rentístico. En el Reglamento de 1936, parágrafo único del artículo 54, se establece que "la circulación y comercio de los productos refinados será objeto de una reglamentación especial a los efectos de la verificación de las cantidades destinadas al consumo interno."

Dado que este impuesto se causa sobre productos que las Compañías almacenan y expenden en un gran número de estaciones de distribución y venta, situadas en diversas localidades del país y que dichos productos pueden ser motivo de producción y venta clandestina, aun por personas sin concesión de manufactura, se hace indispensable, en resguardo de los intereses fiscales, como es fácil suponer, fiscalizar la producción y venta de los productos manufacturados en forma efectiva, siendo éste el objeto que se ha tenido en mente, dentro de la mayor simplicidad posible, con las disposiciones del nuevo Reglamento.

Como queda dicho más arriba, las Compañías pretenden que para la liquidación del impuesto que nos ocupa "basta con determinar las cantidades vendidas" y en esto estriba, precisamente, el problema fiscal: en verificar las cantidades vendidas, lo cual no es posible efectuar sin conocer la producción en cada Refinería y el destino dado a los productos manufacturados y refinados, conforme lo establece el nuevo Reglamento, sin que altere con ello el regi-

ritu, propósito o razón de la Ley.

Si se compara la reglamentación dada al impuesto sobre productos manufacturados, con los Reglamentos que rigen para la misma materia en los Estados Unidos de América, tendrían las Compañías que convenir en que el nuestro resulta por demás breve y sencillo. En efecto, para no citar sino el Reglamento del Estado de Texas, se compone éste de un folleto de 23 páginas, siendo igualmente extensos los de los Estados de Nueva York y California, y establece entre otras innumerables obligaciones que el refinador "conservará por un período de 2 años para la inspección en todo momento del Contralor y del Procurador General o de sus representantes autorizados, un registro completo de todo el petróleo crudo y otros productos de los cuales dicho distribuidor pueda refinar o mezclar cualquier combustible para motor y otros derivados de petróleo crudo que fuesen vendidos o usados por ellos y este Registro mostrará la fecha de recibo y origen de dicho crudo; también mostrará todas las ventas de los mismos, cómo y cuándo se hicieron, de las existencias en mano, la cantidad refinada o mezclada y los inventarios para el primero de cada mes." Asimismo, trae dicho Reglamento una serie de disposiciones precisas y detalladas, sobre la circulación y comercio de productos manufacturados en el territorio del Estado, materias éstas sobre las cuales, sin embargo, no hay restricción alguna en nuestro Reglamento de 1940.

Finalmente, debo dejar constancia que cuando se preparaba la brevísima Reglamentación que ahora objetan las Compañías sobre los productos manufacturados, nos pusimos al habla con la Caribbean Petroleum Company para conocer las observaciones de orden práctico que pudiera sugerirle la proyectada reglamentación, y esta Compañía después de discutir algunos puntos de detalle, encontró practicable el Reglamento y se dispuso a ponerlo en ejecución tan pronto se lo indicara el Ministerio.

LIQUIDACION DEL IMPUESTO DE EXPLOTACION.- Dicen a este respecto las Compañías que las diversas Leyes de Hidrocarburos que rigen las concesiones de varias de ellas, establecen de manera clara la forma y las condiciones de liquidación del impuesto de explotación cuando los concesionarios hayan de satisfacerlo en efectivo, liquidación que se hará "sobre la base, que se fijará previamente entre el concesionario y el Ministerio de Fomento, del precio medio

del artículo durante el mes anterior en el mercado que regule dicho precio, deducidos los gastos de transporte desde el puerto venezolano de embarque y los demás que sean menester para la venta. Y agregan a seguidas: "Ahora bien, el artículo 60 del Reglamento indica tres formas diferentes de hacer el cálculo del impuesto de explotación que deben satisfacer los concesionarios; esta disposición se basa en las provisiones del artículo 41 de la Ley sobre Hidrocarburos vigente, que contiene diferencias sustanciales con respecto a las disposiciones equivalentes de las anteriores Leyes sobre Hidrocarburos y, más todavía, con respecto a las Leyes de Minas bajo cuya vigencia se celebraron varios de los contratos de que son titulares algunas de las empresas firmantes. Por esas razones, era de suponerse, lógicamente, que las diversas formas alternativas de liquidación que prevé el Reglamento, sólo habían de aplicarse a impuestos que hayan de satisfacerse en virtud de concesiones bajo el imperio de la nueva Ley."

Las objeciones que anteceden respecto a las normas que fija el Reglamento para la liquidación del impuesto de explotación, en cuanto a su aplicación a concesiones anteriores a la Ley de 1938, carecen de consistencia, porque, contrariamente a lo que afirman las Compañías acerca de que las Leyes que rigen sus concesiones establecen de manera clara la forma y las condiciones de liquidación del impuesto, se encontró, desde un principio, que las provisiones a este respecto de las Leyes de Hidrocarburos de 1922 y siguientes, carecían de claridad, precisión y normas prácticas para la liquidación del impuesto. Tan es esto así, que entre el Ejecutivo y las Compañías surgieron muy pronto discrepancias sobre el modo de determinar el valor mercantil del petróleo, a pesar de la claridad del texto legal de que hablan las Compañías, y que para llegar a un acuerdo al respecto, fué menester elaborar los Convenios de 1937 y 1938, celebrados entre el Ministerio de Fomento y las Compañías "con el objeto de establecer un método para determinar el valor mercantil de los petróleos." Las normas de estos convenios, en vigencia actualmente, incorporadas en el nuevo Reglamento, constituyen una de las tres formas diferentes de hacer el cálculo del impuesto de explotación, a que se refieren las Compañías en su Memorándum.

Las otras dos formas, como se verá a continuación, cada, del mismo modo, dentro del más completo espíritu de las Leyes de Hidrocarburos de 1922 y siguientes, a saber:

1a. Cuando existan en el mercado nacional cotizaciones que reflejen de un modo real el precio de los petróleos explotados, se aplicará el promedio de dichas cotizaciones en el mes anterior a aquel en que se efectuó la explotación, para determinar el valor mercantil del mineral.

2a. Cuando en el mercado nacional no existan las cotizaciones a que se refiere el número anterior, podrá entonces determinarse el valor mercantil de los petróleos explotados por la aplicación a éstos de los precios de los petróleos de características similares que se coticen de un modo libre y abierto en un mercado productor extranjero que por su situación respecto a los grandes centros de consumo pueda equipararse mejor a los puertos venezolanos, tomando en cuenta la diferencia que resulte en el costo del transporte desde dicho mercado extranjero hasta los centros de consumo y el costo por el mismo transporte desde los puertos venezolanos; así como los demás en que efectivamente se incurra.

La aplicación, por tanto, del actual Reglamento para la liquidación del impuesto de explotación de todas las concesiones en vigor, estaría, como lo reclaman las Compañías, dentro del espíritu, propósito y razón de la Ley.

Caracas, 10 de mayo de 1940

T. A. Brigé,
Fiscal de Rentas.

Orden - D. H.
Esperza - 1ª ed.
150 ej. 12-6-40

NOTA SOBRE EL MEMORANDUM PRESENTADO POR
VARIAS COMPAÑIAS PETROLERAS OBJETANDO
CONTRA LA APLICACION DE DISPOSICIO-
NES DEL REGLAMENTO DE LA LEY SO-
BRE HIDROCARBUROS EN 1939.

Por el Profesor José M. Vandellós.

NOTA SOBRE EL MEMORÁNDUM PRESENTADO POR
VARIAS COMPAÑÍAS PETROLERAS OBJETIN-
DO CONTRA LA APLICACION DE DISPO-
SICIONES DEL REGLAMENTO DE LA
LEY SOBRE HIDROCARBUROS EN
1938.

El memorándum presentado por las compañías petroleras con fecha 2 de abril del corriente año y sometido por el ciudadano Ministro a la consideración de los Directores y Jefes de Servicio del Ministerio de Fomento contiene diversas objeciones que se resumen del siguiente modo:

- 1°.- Alegación de que las exoneraciones son un derecho inherente a sus concesiones que no puede ser modificado por disposiciones posteriores.
- 2°.- Objeción a la solicitud de permiso para efectuar trabajos de perforación.
- 3°.- Objeción sobre la forma establecida en el artículo 65 para liquidar el impuesto sobre productos refinados.
- 4°.- Objeción a los detalles que han de comprender los planos presentados por las compañías.
- 5°.- Objeción contra lo dispuesto en el artículo 69 sobre el modo de hacer efectivo el impuesto de explotación.
- 6°.- Objeción a las informaciones que han de proporcionar según el Reglamento, con datos sobre la naturaleza del subsuelo y sobre el programa de explotación.
- 7°.- Objeción al artículo 114 del Reglamento sobre la presentación de planos para la construcción de hospitales y campamentos,
- 8°.- Objeción al párrafo único del artículo 129 que creen les impone la obligación de explotar la gasolina natural existente en ciertas clases de gas que se forman en los yacimientos.
- 9°.- Objeción al ordinal 6° del artículo 131 para que al abandonar los pozos de petróleo se deje la tubería en el caso de haber agua mantenerlo como pozo de agua, y
- 10.- Objeción al 2° párrafo del artículo 98 del Reglamento sobre la obligación de suministrar a los Inspectores casas de habitación y oficinas.

Con excepción de las objeciones que hacen referencia a la exoneración arancelaria y a la obligación de facilitar datos, las otras, de menor cuantía, son de carácter técnico y, por lo tanto, quien esto escribe no posee los conociemien-

tos suficientes para opinar, si bien, de la primera reunión celebrada en el Ministerio sacó la impresión de que, en algunos casos, se había llegado prácticamente a un acuerdo con las compañías para llevar a la práctica algunas disposiciones contra las cuales ahora objetan.

Por lo que se refiere a la exoneración de derechos, afirman las compañías en el mencionado memorándum, que la exoneración es "pura y simplemente un derecho otorgado a los concesionarios de hidrocarburos para permitirles la adquisición de los útiles y maquinarias necesarios para sus trabajos a precios comparables con los que pagan los explotadores en otros países". Esta afirmación ha merecido nuestra atención porque, aun suponiendo que la exoneración no fuera, como concluye el importante informe de la Consultoría Jurídica del Ministerio, un permiso otorgado por la Ley de la materia sino un derecho contractual, como sostienen las compañías, el establecimiento de esta situación excepcional de beneficio sería en todo caso, como siempre se ha supuesto, una ayuda a las compañías para que desarrollaran más rápidamente sus instalaciones, pero variaría la base de las exoneraciones, haciéndolas contingentes y no absolutas, el hecho de que concederían únicamente a permitir la adquisición de los materiales exonerados a precios comparables con los que pagan los explotadores en otros países, pues en esta ocasión sería necesario, para justificar aquel beneficio, comparar los precios a que en países similares a Venezuela, donde se explota petróleo, puedan adquirirse los artículos que aquí se exoneran. Hemos querido hacer notar esta discrepancia porque es difícil en la actualidad, como ya se hizo notar en el informe de la Consultoría Jurídica, justificar económicamente las exoneraciones como no sea en la forma del mantenimiento de un favor especial, necesario en los primeros tiempos de actividad de las empresas, puesto que, al hallarse ya en plena actividad, lo más económicamente justificado sería una rebaja de derechos arancelarios y la concesión de exoneraciones especiales cuando se creyera conveniente.

Toda esta discusión sobre la exoneración de derechos o "derechos de exoneración" como lo llaman las compañías, envuelve no tan solo importantes cuestiones jurídicas que el que firma no se halla preparado para tratar, por no conocer a fondo la Legislación y Jurisprudencia venezolana, sino también cuestiones de carácter político y de carácter práctico. Como se afirma en el memorándum presentado por la Consultoría Jurídica en su página 53 del examen de los anteceden-

tes jurisprudenciales, en materia de exoneración, y de su lectura y atento análisis, "no se obtiene otra cosa sino la convicción de que lejos de aclararse el problema se complica gradualmente."

Existe un conflicto evidente entre el dictámen de nuestra Consultoría Jurídica y los principios de derecho en que basa sus sentencias la Corte Federal, pero aun en el caso de que prevaleciera en el futuro el criterio sostenido por nuestra Consultoría, lo que representaría que las empresas petroleras habrían trabajado durante varios años bajo una noción equivocada y ratificada por los Tribunales Superiores, de que tenían un derecho de exoneración adquirido por contrato, existen unos intereses creados y sería conveniente, a nuestro modesto entender, que la cuestión planteada no adquiriera los caracteres de una enconada lucha de principios, sino que pudiera buscarse una solución práctica que sin perjudicar excesivamente a las compañías dejara la necesaria libertad de acción al gobierno nacional.

Aunque se solucionara plenamente la situación jurídica de las exoneraciones, quedaría el aspecto político de la cuestión por lo que se refiere a la autoridad general del Estado, a la anulación de una excesiva situación de privilegio por parte de la industria petrolera o al intento de encauzar esta industria más plenamente dentro del ámbito de la economía nacional. En 1937 y en nuestro estudio sobre "La situación monetaria de Venezuela" hicimos la afirmación de que, prácticamente, existían en Venezuela dos economías casi independientes: la economía general y la economía petrolera, hallándose esta última unida tan solo a aquella por los impuestos, los salarios y las demás inversiones. Esta afirmación nos fué combatida en aquel entonces, pero el hecho de las exoneraciones sin limitación y del traslado del petróleo, para ser refinado, a Curazao, Aruba y los Estados Unidos, siendo poco lo que se vendía directamente desde Venezuela a otros países, venían, a corroborar nuestro aserto. Naturalmente, en este aspecto político le es más difícil opinar a un funcionario, por tratarse de altas cuestiones de gobierno.

Queda, en último término, el aspecto práctico de la cuestión, o sea la conveniencia del Estado y de las compañías en que la explotación de petróleo se desarrolle continuamente en alza. Al Estado le conviene para obtener mayores ingresos y más divisas y a las compañías, siempre que puedan tener un costo más bajo que en otros lugares de explotación. La influencia de las exoneraciones en el

costo es relativamente importante porque en el año 1938 los derechos exonerados subieron a más de 40 millones de bolíveres. Sin embargo, si comparamos el monto de los derechos exonerados con el de los impuestos pagados vemos que, en épocas anteriores, los derechos exonerados representaban, sobre todo de 1927 para atrás, cantidades mucho más importantes que los impuestos recaudados, llegando en algunos casos a ser cuatro veces mayores. En cambio, en la actualidad puede calcularse que los derechos exonerados representan aproximadamente la mitad de los impuestos pagados.

Queda también, en este aspecto de la conveniencia económica de la nación, el hecho de que se pueda prestar, hasta donde sea posible, un auxilio a la industria nacional y a ello podrían coadyuvar las compañías petroleras aumentando sus adquisiciones en el país. En el año 1938 dichas compañías adquirieron en Venezuela artículos por valor de 9,6 millones, importaron directamente por 13,6 millones e introdujeron con el beneficio de exoneración por valor de 96,1 millones. Para ello quizás sería conveniente que se efectuara, por la Dirección de Industria y Comercio, como órgano más adecuado, un estudio completo de cuales son los artículos que se producen en el país que puedan ser utilizados por las compañías petroleras y cual es la parte de todos esos artículos en las importaciones exonerables.

También ayudaría a esta política que deservuelve el Ministerio de Fomento que se dictara una Ley de protección a la industria nacional en la que el mismo Estado se obligara a efectuar concursos para la adquisición de los artículos que le son necesarios, en cuyos concursos podrían tomar parte además de los productores nacionales los productores extranjeros o sus representantes, pero siempre a base de incluir los derechos de importación, es decir, que el mismo Estado se obligara a pagar derechos de importación aunque luego el Ministerio de Hacienda los reintegrara a los demás Despachos o a las administraciones regionales.

Quédanos tan solo por expresar nuestra opinión sobre la objeción efectuada por las compañías petroleras con respecto a los datos que han de suministrar sobre la naturaleza del subsuelo y sobre su programa de explotación. Alegan, en su memorandum, las compañías que ello es contrario a la libertad de industria y de trabajo y que atenta en forma flagrante contra los derechos de los respectivos industriales, puesto que dichos datos pueden trascender y entorpecer

de ellos sus competidores. Este razonamiento no creemos pueda ser admitido, puesto que hay que suponer que los funcionarios públicos, ligados por sus obligaciones, cumplen estrictamente su deber de no divulgar los datos confidenciales o secretos que obran en los archivos de la administración.

Estas son las consideraciones que me creo en el deber de exponer al ciudadano Ministro de acuerdo con la orden recibida, debiendo hacer constar que si no he remitido antes esta nota, ha sido por haberme encontrado quebrantado de salud en los últimos tiempos, dedicando mi actividad al despacho de los asuntos más urgentes de la Dirección.

Caracas, 8 de junio de 1940.

José A. Vandellós

Director-Profesor de Estadística

O B S E R V A C I O N E S

QUE EL MINISTERIO DE FOMENTO HACE AL MEMORANDUM QUE, POR SU
ORGANO, HAN DIRIGIDO AL EJECUTIVO FEDERAL ALGUNAS COMPAÑIAS
EXPLORADORAS DE PETROLEO, CONTENTIVO DE LAS OBJECIONES QUE
FORMULAN CONTRA LA APLICACION A SUS SITUACIONES LEGALES DE
ALGUNAS DISPOSICIONES DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE HIDROCAR-
BURROS Y DEMAS MINERALES COMBUSTIBLES VIGENTE

OBSERVACIONES

que el Ministerio de Fomento hace al Memorándum que, por su órgano, han dirigido al Ejecutivo Federal algunas Compañías explotadoras de petróleo, contentivo de las objeciones que formulen contra la aplicación a sus situaciones legales de algunas disposiciones del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles vigente.

Con fecha 2 de abril del año en curso un grupo de compañías petroleras dirigió al Despacho de Fomento un escrito para presentar a la consideración del Ejecutivo Federal un memorándum colectivo en el cual exponen formalmente las objeciones que hacen a la aplicación, por parte de este Despacho, de las disposiciones del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos de 1938, a las concesiones de que son titulares las Compañías firmantes.

Por segunda vez en la vida de la regulación jurídica de la actividad petrolera, oponen las Compañías resistencia a la aplicación de las disposiciones del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles dictado por el Ejecutivo Federal en ejercicio de poderes eminentes de soberanía. Ya en fecha 7 de agosto de 1930, con motivo de dictarse el Reglamento de la Ley de Hidrocarburos de 1923 - primera reglamentación de la materia - las Compañías se dirigieron al Ejecutivo Federal alegando razones y poniendo obstáculos prácticos de variada índole a la aplicación de dicho Reglamento, afirmando que debían "ser revisadas o modificadas muchas de sus disposiciones a fin de quedar en armonía con la Ley y de satisfacer cumplidamente las necesidades de la industria petrolera, en beneficio mutuo del Gobierno y de los concesionarios". Estudiadas detenidamente por el Despacho de Fomento las objeciones entonces presentadas se llegó a la conclusión de que carecían de fundamento.

Si se compara el Memorándum presentado en aquella oportunidad con el que se ha sometido últimamente a la consideración del Ejecutivo Federal, puede advertirse que si bien las razones aducidas entonces y los inconvenientes prácticos expuestos son substancialmente idénticos en muchos puntos a los consignados en este último, en cambio ha variado el tono y el comedimiento en su redacción, que ahora sube de punto y llega a adquirir énfasis amenazante.

La actitud de las compañías petroleras en presencia del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles de 1940, lejos de constituir un incon-

veniente en la vida pública y económica de la Nación, debe ser considerada como un jalón más en el satisfactorio proceso de recuperación por parte del Poder Público de la autoridad y control que debe ejercer en todo cuanto se relacione con la industria petrolera. Si de una parte expone debilidad en la posición de las empresas coaligadas con relación a lo que tenían en 1931, por otra parte, demuestra fortaleza creciente en la del Estado venezolano. Por tanto, si en aquel entonces, cuando apenas se iniciaba el vigoroso esfuerzo de superación del Poder Público en todo cuanto concierne al conocimiento y apreciación de lo que las compañías consideraban como materia accesible sólo a ellas, pudo aquél reaccionar como lo hizo, en defensa de sus fueros, hoy con todo cuanto ha logrado, puede señalar y mantener a las compañías en el sitio que les corresponde frente a él. Resulta, en efecto, verdaderamente anacrónico pretender hoy, que los más elementales principios de interés público estén supeditados a la mayor o menor productividad no ya de una industria, sino de unas pocas empresas privadas. La industria petrolera como parte integrante - no dominante - de la economía venezolana, tiene que estar sometida al control del Estado en todo lo que concierne al interés público.

Es satisfactorio para el Estado venezolano presentar, en oposición al frente unido de las empresas petroleras, una continuidad de criterio que tiene como su más resaltante antecedente las observaciones que el Ministerio de Fomento hizo al memorándum presentado por algunas compañías explotadoras de petróleo como objeciones al Reglamento de la Ley de Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles de 7 de agosto de 1930.

La violencia y desacato que se advierte en algunos pasajes del escrito presentado últimamente por las compañías, da la impresión de que se trata de los postreros esfuerzos de una organización otrora omnipotente ante el empeño firme, tenaz, eficiente del Estado Venezolano por llegar a ser la cabeza y guía de todas las actividades económicas del país en todo cuanto concierne al interés público. Más valiera a los personeros de las compañías extranjeras concesionarias de hidrocarburos en Venezuela, para la mejor y más precisa y legítima representación de los intereses que les han confiado, perseverar en una actitud de cooperación más amplia y franca con el Estado venezolano, de la cual en justicia han dado ya muchas pruebas, que situarse en el hoy deleznable reducto de resistencia ante los inevitables progresos del Poder Público.

Es anacrónico también el recurso a la amenaza de paralización y aún de disminución de las actividades petroleras. Parece que han sido inútiles para los representantes de las compañías, las conferencias que mensualmente se han venido celebrando en el Despacho de Fomento a fin de estudiar la situación petrolera mundial y la de Venezuela en particular, si pretenden que pueden hacerle creer al Gobierno de Venezuela que el Reglamento dictado por el Ejecutivo pueda ser causa de modificaciones en la política de producción. Bien saben las compañías que, más que nunca en la actualidad, la política petrolera depende de circunstancias que ni los mismos directores de las casas matrices pueden controlar y ni siquiera prever.

Comienzan las Compañías su Memorándum diciendo que el dictarse con fecha 26 de enero de 1.940 el Reglamento de la Ley de Hidrocarburos, era de esperarse que él se aplicaría sólo y exclusivamente (excepción hecha de asuntos de mero procedimiento siempre que no altere el espíritu, propósito y razón de las leyes que rigen las concesiones de los firmantes) a las concesiones que eventualmente se otorgaren de acuerdo con la Ley de Hidrocarburos de 1.938; pero que en presencia del informe que oficialmente les ha hecho el Ministerio de Fomento de que "conceptúa aplicable a todas las situaciones" el Reglamento citado, se ven obligadas a objetar formalmente la pretendida imposición a ellas del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos de 1.938, en todo lo que pueda afectar sus derechos. Hacen constar, además, que dicho Reglamento, lejos de contribuir a facilitar las operaciones de las empresas interesadas, tiende a dificultarlas en sumo grado y a complicar la buena marcha de la industria.

Sostienen los peticionarios que "el criterio adoptado por el Ministerio de Fomento de que el Reglamento dictado para la Ley de Hidrocarburos de 1.938 "es aplicable a todas las situaciones" sin distinción acerca de las leyes que rigen las diferentes concesiones y la tentativa de aplicarlo efectivamente a situaciones esencialmente diferentes de las previstas por la citada Ley, ha venido a confirmar el temor de las Compañías concesionarias de la existencia de un errado e inadmisibles criterio que tiende a desconocer sus derechos, derivados de Leyes y contratos anteriores y regidos exclusivamente por éstos y aquéllas y que, prescindiendo de unos y otras, llega a la conclusión absolutamente inaceptable de anular prácticamente tales derechos, con la imposible aplicación no ya de la nueva Ley sobre hidrocarburos, sino del nuevo Reglamento dictado para la ejecución de ésta".

El temor producido entre las Compañías por la aseración del Ministerio de que el Reglamento es aplicable a todas las situaciones, es, desde todo punto de vista injustificado y no constituye una tentativa de aplicarlo efectivamente y sin derecho a situaciones diferentes de las previstas por la Ley de 1.933, como lo sostienen los interesados, por una infundada nerviosidad. En efecto, la frase copiada más arriba, según la cual el Ministerio "conceptúa aplicable a todas las situaciones" el Reglamento citado, se encuentra consignada en el oficio de fecha 9 de marzo de 1.940, N° 0719-H, dirigido con idéntico contenido a varias Compañías, cuyo párrafo pertinente está concebido en los siguientes términos:

"Se ha recibido en este Despacho una representación de esa compañía de fecha 4 del mes en curso, junto con las listas previas números en contestación cúmplase manifestar a usted que este Ministerio conceptúa aplicable a todas las situaciones el Reglamento vigente de la Ley de Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles; por lo tanto, se devuelven las listas mencionadas junto con sus anexos, a fin de que su representada cumpla con los requisitos pautados por la Resolución N° 44 de 29 de febrero próximo pasado, publicada en la Gaceta Oficial N° 20.123 de fecha 2 del mes en curso".

Como es fácil y correcto inferir, la frase subrayada se refiere únicamente a la devolución de listas previas que, a juicio del Despacho, no llenaban los requisitos reglamentarios, con exclusión de toda otra materia distinta, por lo cual la sola interpretación sana de esa declaración debe entenderse y limitarse a la materia a que se contrae el oficio que la contiene, o sea a la aplicabilidad del Reglamento y de la Resolución que en él se funda a las Listas Previas que deben presentar las Compañías para obtener el beneficio de la exoneración de derechos de inscripción.

Aún tomando la frase aisladamente y dándole un significado que desborda su propio contenido, no se justifica en modo alguno la interpretación que pretenden darle las Compañías de que ella constituye "una tentativa de aplicar efectivamente a situaciones esencialmente diferentes de las previstas por la citada Ley" el Reglamento que se objeta, fuera de todo control y legalidad.

Pertenece a las Compañías, como se ha dicho, de la afirmación dogmática de que el Reglamento vigente ha de aplicarse "sólo y exclusivamente a las concesiones que eventualmente se otorguen de acuerdo con la Ley de Hidrocarburos de 1.933", excepción hecha de las normas de mero procedimiento que no alteran el espíritu, propósito o razón de las leyes que rigen sus concesiones. Fuera de este caso de excepción, les

Compañías niegan y desconocen abiertamente la posibilidad de aplicación del Reglamento vigente a todas las situaciones legales en que se encuentren o puedan encontrarse sus actividades de concesionarias. Consecuentes con esa afirmación dogmática y con el criterio que de ella pretenden derivar, se obstinan en no admitir que las actividades del Despacho de Fomento, al aplicarlas las normas pertinentes del actual Reglamento, se efectúan en ejercicio de una legítima actividad estrictamente administrativa.

Es cierto que toda nueva regulación jurídica, así sea legal o reglamentaria, sólo dispone para el porvenir; pero es igualmente cierto que, en principio general, esa nueva regulación se aplica también de inmediato a todas las situaciones jurídicas, así sea que surjan originariamente bajo su imperio o sean el desarrollo ulterior de otras anteriormente constituidas, cuando determine el contenido y efecto de esas situaciones, sin hacer referencia al hecho pasado que les dió origen y que permanece intacto. No debe confundirse esta aplicación inmediata del derecho nuevo con la aplicación retroactiva del mismo, terminantemente prohibida por expresa disposición constitucional. La existencia de situaciones jurídicas anteriores que bajo la vigencia del nuevo derecho siguen rigiéndose por sistemas jurídicos derogados, es un fenómeno excepcional, gobernado por principios autónomos, bien diferentes del principio de la no retroactividad de la ley. Por consideraciones de índole práctica y de seguridad jurídica, las variadas Leyes de Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles que se han sucedido en el tiempo después de la de 1920, han venido consagrando, de manera más o menos definida, el principio de la persistencia de las legislaciones anteriores por lo que respecta a los derechos y obligaciones de los que gozan de contratos o concesiones no adaptados a la respectiva Ley, así como también en lo tocante a las normas que gobiernan los actos de ejecución, de celebración de contratos especiales, provenientes de otros de exploración y explotación, la presentación de planos y demás actos semejantes.

La Ley de Hidrocarburos de 1936 consagra esa supervivencia de las Leyes derogadas que siguen rigiendo las concesiones y contratos otorgados bajo el imperio de estas últimas, con la sola limitación de que aplicarían, en todos los casos, las disposiciones destinadas a la protección de los intereses generales, o a la seguridad de las personas, contenidas en los artículos 52, 53 y 54 de dicha Ley. (Art. 30).

El artículo 32 de la Ley de Hidrocarburos vigente, ha restringido expresamente aún más la supervivencia de los efectos de las leyes derogadas, al establecer una norma concebida en los siguientes términos:

"La presente Ley determina los derechos y obligaciones de los concesionarios en las concesiones que se otorguen de conformidad con sus preceptos y en las concesiones o contratos anteriores que se adapten a ella, sin perjuicio de la aplicación, en todos los casos, de las disposiciones destinadas a la protección de los intereses generales, o a la seguridad de las personas. Asimismo podrá el Ejecutivo Federal ejercer en todos los casos las facultades que le confiere el artículo 81.

Las obligaciones y derechos de los que gozan de contratos o concesiones anteriores que no sean adaptados a esta Ley, seguirán siendo los que en los mismos contratos o concesiones se establezcan, sin perjuicio de la aplicación en todos los casos, de las disposiciones de derecho público, y de las destinadas a proteger la economía y las industrias nacionales. Conforme a las leyes vigentes al tiempo del otorgamiento, o a aquellas a que posteriormente se hubieron adaptado las concesiones, seguirán siendo tramitados los actos de formalización, de celebración de los contratos especiales de explotación provenientes de otros de exploración y de explotación, la presentación de planos y demás actos semejantes, pero no es menester la aprobación legislativa de las concesiones, requeridas por las leyes anteriores que la exigieron".

Las Compañías aparentan ignorar absolutamente el contenido de esta norma de la Ley vigente, que es de capital importancia para la solución legal de los problemas planteados en su Memorándum, ya que no hacen referencia a él en ninguna de sus páginas.

Además, constituye un principio fundamental de nuestra legislación minera en general y de la de hidrocarburos y demás minerales combustibles en particular, el de la declaración de utilidad pública de todo lo relativo a la explotación de las minas y de los yacimientos petrolíferos. Así lo determinaba ya el Art. 3° del Código de Minas de 1904 y el 6° del de 1910, extendiéndose tal utilidad pública desde la Ley de Hidrocarburos de 1922 a la exploración, manufactura, refinación y transporte de petróleo y demás substancias hidrocarbureadas, que reconoce igualmente la Ley en vigor (Art. 1°).

Parece que las Compañías Petroleras no han comprendido o no quieren comprender en su profunda significación el alcance que tiene para el régimen jurídico de sus contratos y concesiones este principio fundamental. En manifiesta oposición a él, los contratistas y concesionarios de hidrocarburos se empeñan en estimar que todo

lo relativo a la exploración, explotación, manufactura, refinación y transporte del petróleo y demás sustancias hidrocarbonadas se realiza en su sola utilidad privada. A cada paso y donde quiera que surge un interés que les es favorable, no duden de calificarlo de derecho subjetivo, definitivamente adquirido, centro de un núcleo de poderes jurídicos en el cual debe dominar incontrolable y soberana su voluntad omnímoda, cerrado a toda intervención del Estado para regularlo en su contenido y efectos. Mas, aquel principio que consagra la utilidad pública de toda la actividad petrolera en el país y que se encuentra colocado desde hace mucho tiempo como primer sillar del edificio legislativo que regula la materia, conduce a soluciones muy distintas de las sustentadas hasta ahora por los contratistas y concesionarios. Para que la protección de esos intereses se encuentre abandonada a ^{su} plena y única voluntad, es menester que el interés protegido se agote completamente en la esfera jurídica de los titulares de ese interés; que no esté vinculado en forma alguna a los intereses de otros sujetos o al interés general, o que, si lo está, el derecho objetivo reconozca a la voluntad del sujeto, una preeminencia plena, eficaz y decisiva. En otros términos, para que pueda hablarse de derecho subjetivo en sentido propio, susceptible de trascender a la categoría de derechos adquiridos, es menester que se trate de intereses exclusivamente individuales, considerados como tales por el ordenamiento jurídico positivo. Nos encontramos en presencia de derechos subjetivos de esta categoría, cuando los intereses que se garantizan son reconocidos de utilidad privada, regulados y protegidos por el derecho privado. Por el contrario, cuando nos hallamos en presencia de intereses que son reconocidos como de utilidad pública, ellos se encuentran, en principio, regulados y protegidos por el derecho público y conducen a derechos condicionados o intereses legítimos que no son propios derechos subjetivos en el sentido anteriormente expuesto. Dada la naturaleza de utilidad pública que tiene, en principio, la regulación jurídica de todo lo relativo a la materia de hidrocarburos, es lógico que el Poder Legislativo y el Ejecutivo, en su función reglamentaria, sean los llamados a calificar esa utilidad pública, fijando, en cada caso, su alcance y su medida. En consecuencia de estas premisas, puede afirmarse en tesis general que los intereses de los contratistas y principalmente de los concesionarios, existen como derechos plenamente eficaces frente a la Administración Pública como frente a los terceros, en tanto que no sean incompatibles con otros intereses declarados de utilidad pública, pues, si lo fuesen, caen el paso a éstos, que se presentan así condicionando a aquellos en su existencia misma.

El Art. 82 de la Ley vigente ha venido a precisar cuáles son los derechos y obligaciones de los contratistas y concesionarios anteriores competibles con esa utilidad pública, al determinar que serán aquellos que no entren en oposición con las normas que deben recibir aplicación en todos los casos.

De las anteriores consideraciones se desprende que la situación legal de las Compañías firmantes del Memorandum, se encuentra regida por dos principios fundamentales a saber:

1º - Todos los derechos y obligaciones que surjan de contratos o concesiones anteriores no adaptados a la Ley vigente, seguirán siendo los que en los mismos contratos o concesiones se establezcan. Conforme a las leyes vigentes para el tiempo del otorgamiento, o a aquellas a que posteriormente se hubieren adaptado las concesiones, se seguirán tramitando los actos de formalización, de celebración de contratos especiales de explotación provenientes de otros de exploración y explotación, la presentación de planos y demás actos semejantes.

2º - Todas las disposiciones de mero procedimiento, así como las destinadas a la protección de los intereses generales, o la seguridad de las personas y aquellas que tengan un contenido de derecho público o que estén destinadas a proteger la economía y las industrias nacionales, deben aplicarse en todos los casos.

Dada la naturaleza de las disposiciones que integran este último principio, es manifiesto que son imperativas e inderogables. Ellos obligan a respetarlas tanto al órgano público que las aplica, como a los particulares que, en cada caso, se encuentran sometidos a esa aplicación u obligados a obedecer a sus preceptos.

Si las normas de la Ley de Hidrocarburos vigente que tienen el carácter de imperativas e inderogables deben aplicarse en todos los casos, es manifiesto que todas las disposiciones reglamentarias de esas mismas normas tienen también necesariamente el carácter de imperativas e inderogables y, por lo tanto, deben recibir inmediata aplicación. Los términos en que está concebido el Art. 82 citado, por lo que respecta a las disposiciones que deben aplicarse en todos los casos, tiene un alcance general y se refieren no solamente a las contenidas en la Ley de Hidrocarburos y su respectivo Reglamento, sino a todas aquellas otras imperativas e inderogables que se encuentren en nuestro sistema jurídico positivo y puedan aplicarse a los contratistas o concesionarios anteriores.

Toda la argumentación de las Compañías para tratar de demostrar y sostener las objeciones formuladas, es completamente infundada en los términos tan categóricos y generales en que ellas la presentan. Esta argumentación no tiene debida cuenta de la norma contenida en el Art. 32, de su alcance de aplicación, de su estructura y del principio de utilidad pública que informa toda nuestra legislación petrolera.

Para resolver las distintas cuestiones sometidas a la consideración del Ejecutivo Federal por las Compañías, considere este Despacho que el criterio racional y legítimo que debe seguirse, es el que surge de las anteriores razones y de los dos principios expuestos, esto es, determinar si las disposiciones reglamentarias objetadas pertenecen a la categoría de aquellas que por ministerio del Art. 32 deben recibir aplicación en todos los casos o no deben recibirla. La conducta de la Administración Pública en presencia de esa norma no puede ser otra que la que ordene su inmediata observancia con absoluta imparcialidad de criterio y respeto de las situaciones legalmente fijadas. Se trata, en primer término, de realizar una labor de interpretación de las distintas normas reglamentarias, para pasar luego a la aplicación o no de las mismas a las situaciones respectivas.

Esta labor de interpretación puede presentarse delicada y difícil, particularmente cuando se trate de determinar si la disposición considerada es o no de derecho público. Sin embargo, no será imposible superar las dificultades cuando se tenga una justa noción de la norma y de la relación jurídica que ella regula, lo cual aparecerá de manifiesto cuando se considere su finalidad en el sistema de intereses protegidos y el espíritu que la informa. Por lo que respecta a las disposiciones de derecho público juzga el Despacho ^{en principio,} que habrán de considerarse como tales todas aquellas en las cuales aparezca el Estado venezolano en su condición de subjectus potestatis, en función de Poder Público, o cuando la disposición reglamentaria tenga por finalidad eminente salvaguardar el interés público. Se trata de una enunciación de principios directores para la calificación de la norma reglamentaria de derecho público, que no empace para que otro criterio racional y legítimo pueda encontrar también aplicación.

Partiendo de las anteriores consideraciones, se pasa de seguidas a estudiar una por una las distintas objeciones formuladas por las Compañías contra la aplicación de las disposiciones reglamentarias:

a) Exoneración de derechos de importación. Debemos distinguir en las argumentaciones que hacen las Compañías a este respecto, dos aspectos: un primer aspecto de fondo, que se refiere al beneficio mismo de la exoneración, considerado en sí; y un segundo aspecto que contempla el procedimiento a seguir para hacer efectivo dicho beneficio. Respecto a la primera cuestión, este Despacho no tiene nada que agregar al Informe que elaboró la Consultoría Jurídica de Fomento en fecha 30 de diciembre de 1939, distinguido con el número 478, sometido a la consideración de los Ministros del Despacho.

Respecto al segundo, las mismas Compañías reconocen en su Memorándum que "el derecho de exoneración no depende de la aprobación o no por el Ejecutivo Federal de las listas previas que han exigido los diversos reglamentos desde el año de 1930". Por lo tanto, no puede alterarse el espíritu, propósito o razón de las leyes que consagran el beneficio, con la determinación del contenido de las listas previas que se exigen para su realización, la cual es una regla de mero procedimiento que deja intacto el beneficio mismo. En tal virtud, las disposiciones legales y reglamentarias denunciadas por las Compañías, relativas al contenido de las listas previas, encuentran en cada caso concreto formal aplicación. La autoridad de la Corte Federal y de Casación, a menudo invocada por las Compañías, ha establecido en sentencia de 31 de mayo de 1938 la siguiente doctrina:

"En opinión de esta Corte, la facultad de determinar si todos o casi todos los artículos en que el Ministerio de Fomento ha negado a la sectora el derecho de exoneración que pretende, se encuentran o no incluidos entre aquellos que tiene derecho de importar al país sin pagar impuestos por virtud del expresado artículo 48 de la Ley de Hidrocarburos de 1922, corresponde únicamente al Ministerio de Fomento conforme a la atribución 12 del artículo 2 de la Ley de Ministerios y a la segunda parte del artículo 49 de la Ley de Hidrocarburos vigente, que dice: "El Ministro de Fomento determinará si los efectos de que se habla gozan o no efectivamente del beneficio que por el presente artículo se establece, para lo cual los concesionarios le someterán en cada caso Lista Previa, antes de que ordenen la importación", que es aplicable por su carácter de disposición procesal tanto a los concesionarios de contratos celebrados bajo el imperio de leyes anteriores o adaptados a ellas, como a los celebrados bajo el imperio de la Ley vigente o adaptados a ésta....."

"Además, no puede negarse que esa facultad que tiene hoy el Ministro de Fomento la puede y debe ejercer cualesquiera que sean las leyes que rijan los contratos de los concesionarios que quieran aprovecharse del beneficio de la exoneración, porque si es verdad que en cuanto a la existencia y extensión de ese derecho debe atenderse, como lo manda el artículo 80 de la vigente Ley de Hidrocarburos, al contrato mismo y a la Ley bajo cuyo imperio se formó o se adaptó después, no es menos cierto que para alcanzar dicho beneficio han quedado todos

los concesionarios, cualesquiera que sean las Leyes porque se rijan, sometidos a la facultad que ha sido otorgada al Ministro de Fomento para su regularización, y a la cual debe someterse la actora, en cada caso, inclusive los contemplados en el presente juicio".

Es indudable que la disposición contenida en el Art. 79 del Reglamento relativa a la exoneración de los derechos de importación y demás disposiciones reglamentarias pertinentes, están destinadas a regular una relación jurídica de derecho público, ya que el Estado venezolano se presenta en ella en su condición de Poder Público, libertando a los importadores del pago de derechos fiscales que nunca podría hacer en otra condición. Nunca se ha pretendido al aplicar las normas reglamentarias relativas a la necesidad de presentación de las listas previas y la Resolución Ejecutiva que las complementa, alterar el status jurídico sustantivo de que gozan las Compañías. Los efectos jurídicos que se hayan producido en su favor por los hechos jurídicos constitutivos de su situación legal (contratos o concesiones), en nada se ven desconocidos o menguados, así como tampoco el contenido o los efectos de los derechos o las obligaciones que de esa situación legal deriva para las Compañías. En todo caso, las disposiciones que ordenan la presentación de Listas Previas y demás pormenores a ellas relativas, son de derecho público y, consecuentemente, deben aplicarse.

Dicen las Compañías que con la aplicación a sus situaciones legales del requisito de las Listas Previas ordenadas por la Ley vigente, se viene a alterar sustancialmente esa situación, cambiándose la base misma del derecho de exoneración. Para ellos toda la legislación de hidrocarburos anterior a la actual solamente establecía un control a posteriori sobre el destino de los materiales, efectos y útiles introducidos por los concesionarios, no obligándolas legalmente la Resolución ministerial de 31 de enero de 1922 que dispuso la presentación de las Listas Previas.

La práctica de casi veinte años ha demostrado al Despacho la necesidad de las Listas Previas de modo tal que se consideró necesario y conveniente incorporarlo en el Reglamento de la Ley, de conformidad con sus poderes legales. El ejercicio de la exoneración de derechos puede prestarse y se ha prestado a abusos; además, corresponde al Ejecutivo Federal determinar los requisitos que deben llenarse para obtener la exoneración de derechos, precisándose los elementos y datos que sea necesario expresar en las Listas Previas a los fines del control aduanero y de las exigencias de la contabilidad fiscal. No corresponde a las Compañías calificar el valor práctico o técnico de las disposiciones reglamentarias ni enjuiciar su conveniencia u oportu-

nidad. Ya se trate de pretendidas dificultades en la denominación de los diferentes materiales y maquinarias que se usan en la industria petrolera, que prácticamente no constituye ningún obstáculo serio e insuperable ya que es posible acogerse a un vocabulario convencionalmente elaborado o a otro procedimiento técnico adecuado; ya se trate de la necesidad de indicar la denominación arancelaria del efecto importado, trabajo que es de fácil realización; ya se considere el deber de indicar el puerto de embarque y las concesiones a las cuales se destinan los efectos introducidos, es menester convenir que son todos requisitos cuya importancia y significación encierran un valor interno para la Administración Pública que las Compañías no son las llamadas a calificar.

Todas las disposiciones reglamentarias contenidas en los Arts. 79 a 91, inclusive, están destinadas a regular el procedimiento legal a seguir para obtener la exoneración de derechos de importación y salvaguardar los intereses del Fisco Nacional.

Pretenden las Compañías que las exigencias del Reglamento por lo que respecta a las especificaciones que deben contener las Listas Previas no estén en armonía ni aun con el derecho amplio consagrado por el Art. 51 de la Ley de Hidrocarburos vigente, por lo que respecta a la facultad que tienen los concesionarios regidos por las leyes anteriores de cederse y traspasarse libremente entre sí los diversos materiales incluidos en el derecho de exoneración. El Art. 37 del Reglamento determina que los concesionarios pueden prestarse y venderse entre sí los efectos que hubieren introducido libres de derechos para el uso de las concesiones; pero deben participarlo al Ministerio de Fomento, por órgano de la Inspección Técnica respectiva. Se quiere con ello seguir la suerte del efecto importado e impedir posibles fraudes. Como se ve, no es cierta la afirmación de las Compañías de que al introducir la Standard, por ejemplo, un aparato de taladro, ponerlo en uso en una de sus concesiones y, al terminar el trabajo prestarlo a otra Compañía, a la Mane Grande, no tenga que cumplir con requisito alguno, ya que el Art. 37 citado ordena que deben participar ese préstamo al Ministerio de Fomento por órgano de la Inspección Técnica respectiva. Por consiguiente, no es válido el argumento ad-absurdum que pretenden derivar de la inconsecuencia que habría entre las exigencias requeridas para la Lista Previa y el traspaso o préstamo de los objetos importados a otro concesionario. Dada la naturaleza de la disposición contenida en el Art. 37, que es de derecho público, ella debe recibir aplicación en todos los casos.

De las anteriores consideraciones se desprende que todas las disposiciones reglamentarias relativas a la presentación de Listas Previas son de derecho público y deben recibir, por lo tanto, inmediata aplicación, sin que pueda verse en ello ataque alguno a situaciones legalmente adquiridas.

b) Autorización para cesiones o traspaso de concesiones. La estructura y finalidad de la norma contenida en el Art. 56 de la Ley de Hidrocarburos vigente a que se refiere el Art. 92 del Reglamento, así como las de éste último que imponen a los concesionarios la necesidad de obtener, mediante solicitud escrita, autorización previa del Ejecutivo Federal por órgano del Ministerio de Fomento, para ejercer el derecho inherente a sus concesiones de cederlas o traspasarlas a cualquiera persona o compañía que no esté impedida legalmente para adquirirlas, conducen a este Despacho a afirmar que se trata de normas de derecho público que deben aplicarse en todos los casos. El fin perseguido por el legislador al dictarlas es el de prevenir escapamientos y evitar que la riqueza del Estado vaya a manos de personas o compañías que no presenten la seriedad y recursos económicos necesarios a la explotación de una riqueza que se ha considerado como de utilidad pública. Las Compañías olvidan siempre este último carácter que tiene en el sistema venezolano la explotación de nuestra riqueza petrolera. Siempre consideran y parten del principio de que sus contratos y concesiones se cumplen y realizan en su solo beneficio, en un interés exclusivamente privado, sin parar mientes en que la explotación y la industria del petróleo ha sido declarada de utilidad pública, no sólo en lo que respecta al pago de los impuestos que van a aumentar considerablemente el Tesoro Nacional, sino en las distintas y variadas manifestaciones que esa explotación e industria tienen para la vida nacional. Consecuente con esa función de utilidad pública que tiene en nuestro sistema la explotación de la riqueza petrolera del país, el Legislador ha creído conveniente establecer en el Art. 82 de la Ley que los derechos y obligaciones de los que gozan de contratos o concesiones anteriores no adaptados a ella, seguirán siendo los que en los mismos contratos o concesiones se establezcan, sin perjuicio de la aplicación, en todos los casos, de las disposiciones de derecho público, y de las destinadas a proteger la economía y las industrias nacionales.

Por las anteriores consideraciones, juzga el Despacho que las normas legales y reglamentarias vigentes que regulan las cesiones y traspasos de concesiones deben recibir inmediata aplicación.

c) Permiso para la perforación de pozos. Objeten las Compañías el permiso que deben solicitar los concesionarios que se propongan taladrar un pozo, como lo dispone el Art. 118 del Reglamento, por considerar que él cercena el derecho de taladrar y explotar libremente su concesión. Esta objeción deriva, como las anteriores, de la visión errada que ellas tienen de considerar la explotación desde el punto de vista de sus solos intereses privados y no ver que, por encima de ellos, dominando la misma naturaleza de esa explotación, se cierne la idea fundamental de que las actividades de la industria petrolera en general se cumplen ante todo con el sentido de su utilidad pública.

Ya en 1930, con ocasión de una objeción semejante hecha por las Compañías, el Ministerio de Fomento hacía al respecto las siguientes observaciones:

"..... El Legislador, al conceder el derecho exclusivo de extracción del mineral y autorizar al concesionario para perforar con ese objeto, no lo deja a su arbitrariedad o capricho su ejercicio, en lo cual está íntimamente interesada la Nación, como participante en el producto que se extraiga, y mucho más como propietaria del mineral antes de su extracción, tanto en esa concesión como en todas las demás,, y aun del que pudiere quedar por extraer a la extinción del derecho del concesionario, bien por expiración del término de la concesión, o por caducidad de ésta antes de que venza ese término.

"El derecho del concesionario, como ningún derecho, no es un derecho absoluto, porque no tiene ese carácter ni siquiera la propiedad, considerado como el más sagrado de todos los derechos, pues su titular, el propietario, no puede ejercerlo arbitraria o caprichosamente sin someterse a reglamentaciones y limitaciones. Mucho menos puede el explotador de petróleo considerarse enteramente libre en el uso y abuso de un derecho como el suyo, en el cual esté interesado como participante y como Estado, la Nación.

"El ejercicio de su derecho exclusivo de extracción está sujeto tanto a las prescripciones de la Ley como de la técnica industrial, y es por eso por lo que, en todos los países productores, por una y otra razón, reglamente el Estado las operaciones de la industria, en la cual entre nosotros el Ejecutivo Federal, la Administración, interviene por claras razones como Estado y como participante, para vigilar de manera directa cómo ejerce su derecho el explotador.

"El artículo 52 de la Ley sobre Hidrocarburos prescribe expresamente que "Los concesionarios están obligados a ejecutar todas las operaciones de exploración, EXPLOTACION, manufactura o refinaria y transporte, CUMPLIENDO A LOS PRINCIPIOS CIENTIFICOS O PRACTICAS APLICABLES EN LA REGION". Los demás ordinales del Art. 52 contienen obligaciones meramente enunciativas, como desarrollo de esa obligación fundamental.

"Equivocadamente piensan las Compañías que no está facultado el Ejecutivo para oponerse a la perforación de algún pozo determinado, sino por las únicas limitaciones del Art. 13 de la Ley. Ese es el caso indiscutible. Antes y después del Reglamento está facultado el Ejecutivo para ello, como pudiera ser el caso en que por mera competencia industrial, como suele ocurrir en las explotaciones, y ya ocurrió alguna vez en Venezuela, las Compañías abusen del ejercicio de su derecho de perforar con perjuicio de los intereses del Estado, poniendo mayor número de taladros, o taladros tan próximos unos de otros, que arruinan o perjudiquen, por contrariar las reglas técnicas, algún campo petrolífero.

"De consiguiente, podría en algún caso, en justicia, el Inspector Técnico negar el permiso para alguna perforación, apoyándose no sólo en una disposición legal expresa, sino también en razones técnicas bien admitidas.

"Sea como fuere, la formalidad de solicitar el permiso, en nada se opone al derecho exclusivo de extracción del concesionario, ni lo restringe; el cumplimiento de la formalidad no perjudica al explotador, a quien sólo pudiera venirle perjuicio de una negativa injusta de permiso. Y en tal caso, amplios recursos lo reconocen nuestras leyes, y ellos y la conducta del Gobierno, deben servirle a las Compañías de suficiente garantía de que no ocurrirán casos de injusticia por ese respecto. No tienen derecho las Compañías para prejuzgar una injusta aplicación de esa formalidad.

"..... Y causa verdadera extrañeza la preocupación que han tomado las Compañías con motivo del permiso previo para perforar, por cuanto siendo la mayor parte de ellas americanas, no deberían mostrarse como si ignoraran que por las leyes de muchos de los Estados de los Estados Unidos de América y de otros países civilizados del mundo, se requiere también ese permiso, y en condiciones mucho más severas que las de nuestro Reglamento dado el gran número de permisos que, según aquellas leyes, deben expresarse en los respectivas solicitudes, según lo comprueban los modelos que, por vía ilustrativa, se acompañan al final de estas observaciones".

En esta oportunidad, como en casi toda otra en que los intereses de los concesionarios han sido regulados en su ejercicio por las leyes o los reglamentos ejecutivos, las Compañías se sitúan en el terreno de su exclusiva conveniencia. Parten de la creencia, en muchos casos infundada, de que todo interés propio que les es protegido constituye un derecho subjetivo definitivamente adquirido. Consideran que la explotación del petróleo se realiza en vista de su utilidad privada y no, como se encuentra legalmente consagrada, en consideración principalmente de su utilidad pública. Esta naturaleza de utilidad pública que gobierna todo el sistema jurídico de la explotación del petróleo y sus derivados conduce a este Despacho a sostener que nunca puede haber un derecho adquirido que impida al Estado venezolano establecer, por consideraciones de utilidad pública, que para la perforación de pozos debe obtenerse un permiso previo a la perforación así como regular la forma, distancia, situación, profundidad, diámetro, longitud y peso de las tuberías que van a emplearse y otros datos que juzgue conveniente precisar.

La comunicación del Ministro de Fomento de fecha 13 de octubre de 1930, citada por las Compañías y en la cual ellas pretenden fundamentar concretamente sus objeciones, no obsta en forma alguna para que se haga de la Ley una interpretación correcta y ajustada a derecho.

d) Impuesto sobre productos manufacturados o refinados y liquidación del impuesto de explotación. Presientan las Compañías que habiéndose fijado el impuesto sobre productos manufacturados (que se ofrezcan al consumo, en un 50% de los derechos arancelarios que habrían producido aquellos si se les hubiera importado, la forma de liquidación de este impuesto no pueda ser más precisa, "bastando con determinar la cantidad de los productos vendidos para el consumo interior y, previas las conversiones . del caso, multiplicar el resultado por el 50% de los respectivos derechos". Y añaden las Compañías: ya que el impuesto sobre productos refinados se calcula, legalmente, sobre la base de derechos de importación de las cantidades de productos vendidos en el país, es obvio que sobran los numerosos párrafos del Art. 65 que, indudablemente, no tienen ninguna relación con el punto, y que bastaría exigir que se comprueben las ventas con las respectivas facturas.

Al hacer la objeción que antecede, parecen olvidar las Compañías, que el Art. 41 de la Ley de Hidrocarburos de 1922 y los concordantes de las leyes posteriores disponen que el impuesto sobre los productos manufacturados se liquidará "en la forma y mediante los trámites que se determinen en el Reglamento que al efecto dicte el Ejecutivo Federal". Como se ve, la Ley consideró necesaria, desde un principio, como tenía que ser, la reglamentación del impuesto sobre productos manufacturados. En el Reglamento de 1936, párrafo único del Art. 54, se establece que "la circulación y comercio de los productos refinados será objeto de una reglamentación especial a los efectos de la verificación de las cantidades destinadas al consumo interno".

Dado que este impuesto se causa sobre productos que las Compañías almacenan y expenden en un gran número de estaciones de distribución y venta, situadas en diversas localidades del país y que dichos productos pueden ser motivo de producción y venta clandestina, aun por personas sin concesión de manufactura, se hace indispensable, en resguardo de los intereses fiscales, como es fácil suponer, fiscalizar la producción y venta de los productos manufacturados en forma efectiva, siendo éste el objeto que se ha tenido en mientes, dentro de la mayor simplicidad posible, con las disposiciones del nuevo Reglamento.

Como queda dicho más arriba, las Compañías pretenden que para la liquidación del impuesto que nos ocupa "basta con determinar las cantidades vendidas" y en esto estriba, precisamente, el problema fiscal: en verificar las cantidades vendidas, lo cual no es posible efectuar sin conocer la producción en cada Refinería y el

destino dado a los productos manufacturados y refinados, conforme lo establece el nuevo Reglamento, sin que altere con ello el espíritu, propósito o razón de la Ley.

Si se compara la reglamentación dada al impuesto sobre productos manufacturados, con los Reglamentos que rigen para la misma materia en los Estados Unidos de América, tendrán las Compañías que conviene en que el nuestro resulta por demás breve y sencillo. En efecto, para no citar sino el Reglamento del Estado de Texas, se compone éste de un folleto de 23 páginas, siendo igualmente extensos los de los Estados de Nueva York y California, y establecen entre otras innumerables obligaciones que el refinador "conservará por un período de 2 años para la inspección en todo momento del Contralor y del Procurador General o de sus representantes autorizados, un registro completo de todo el petróleo crudo y otros productos de los cuales dicho distribuidor puede refinar o mezclar cualquier combustible para motor y otros derivados de petróleo crudo que fuesen vendidos o usados por ellos y este Registro mostrará la fecha de recibo y origen de dicho crudo; también mostrará todas las ventas de los mismos, cómo y cuándo se hicieron, de las existencias en mano, la cantidad refinada o mezclada y los inventarios para el primero de cada mes". Asimismo, trae dicho Reglamento una serie de disposiciones precisas y detalladas, sobre la circulación y comercio de productos manufacturados en el territorio del Estado, materias éstas sobre las cuales, sin embargo, no hay restricción alguna en nuestro Reglamento de 1.940.-

Cuando se preparaba la breve Reglamentación que ahora objetan las Compañías sobre los productos manufacturados, el Fiscal de Rentas del Despacho trató con la Caribbean Petroleum Company para conocer las observaciones de orden práctico que pudiera sugerirle la proyectada reglamentación, y esta Compañía después de discutir algunos puntos de detalle, encontró practicable el Reglamento y se dispuso a ponerlo en ejecución tan pronto se lo indicara el Ministerio.

Como se ve, las disposiciones establecidas para el cálculo del impuesto sobre los productos manufacturados o refinados a que se contrae el Art. 65 del Reglamento vigente, es el producto de una elaboración técnica por parte de los órganos competentes del Despacho en vista de los inconvenientes y necesidades prácticas que se fueron advirtiendo para un mejor control del impuesto. Se trata, por consiguiente, de normas de mero procedimiento elaboradas en cierto modo con la cooperación de las Compañías, y cuyo único sentido es el de obtener datos precisos para el control legal

del impuesto que debe recibir inmediata aplicación.

Por lo que respecta a la liquidación del impuesto de explotación, dicen las Compañías que las diversas Leyes de Hidrocarburos que rigen las concesiones de varias de ellas, establecer de manera clara la forma y las condiciones de liquidación del impuesto de explotación cuando los concesionarios hayan de satisfacerlo en efectivo, liquidación que se hará "sobre la base, que se fijará previamente entre el concesionario y el Ministerio de Fomento, del precio medio del artículo durante el mes anterior en el mercado que regule dicho precio, deducidos los gastos de transporte desde el puerto venezolano de embarque y los demás que sean menester para la venta". Y agregan a seguidas: "Hoy bien, el artículo 60 del Reglamento indica tres formas diferentes de hacer el cálculo del impuesto de explotación que deben satisfacer los concesionarios; esta disposición se basa en las previsiones del Art. 41 de la Ley sobre Hidrocarburos vigente, que contiene diferencias sustanciales con respecto a las disposiciones equivalentes de las anteriores Leyes sobre Hidrocarburos y, más todavía, con respecto a las Leyes de Minas bajo cuya vigencia se celebraron varios de los contratos de que son titulares algunas de las empresas firmantes. Por esas razones, era de suponerse, lógicamente, que las diversas formas alternativas de liquidación que prevé el Reglamento, sólo habrían de aplicarse a impuestos que hayan de satisfacerse en virtud de concesiones bajo el imperio de la nueva Ley".

Las objeciones que anteceden respecto a las normas que fija el Reglamento para la liquidación del impuesto de explotación, en cuanto a su aplicación a concesiones anteriores a la Ley de 1.933, carecen de consistencia, porque, contrariamente a lo que afirman las Compañías acerca de que las Leyes que rigen sus concesiones establecen de manera clara la forma y las condiciones de liquidación del impuesto, se encontró, desde un principio, que las previsiones a este respecto de las Leyes de Hidrocarburos de 1922 y siguientes, carecían de claridad y precisión práctica para la liquidación del impuesto. Tanto es así, que entre el Ejecutivo Federal y las Compañías surgieron muy pronto discrepancias sobre el modo de determinar el valor mercantil del petróleo, a pesar de la claridad del texto legal de que hablan las Compañías, y para llegar a un acuerdo al respecto, fué menester elaborar los Convenios de 1937 y de 1938, celebrados entre el Ministerio de Fomento y las Compañías "con el objeto de establecer un método para determinar el valor mercantil de los petróleos". Las normas de estos convenios, en vigencia actualmente, incor-

porados en el nuevo Reglamento, constituyen una de las tres formas diferentes de hacer el cálculo del impuesto de explotación a que se refieren las Compañías en su Memorándum.

Las otras dos formas, como se verá a continuación, even, del mismo modo, dentro del más completo espíritu de las Leyes de Hidrocarburos de 1922 y siguientes, a saber:

1° - Cuando existan en el mercado nacional cotizaciones que reflejen de un modo real el precio de los petróleos explotados, se aplicará el promedio de dichas cotizaciones en el mes anterior a aquel en que se efectuó la explotación, para determinar el valor mercantil del mineral.

2° - Cuando en el mercado nacional no existan las cotizaciones a que se refiere el número anterior, podrá entonces determinarse el valor mercantil de los petróleos explotados por la aplicación a éstos de los precios de los petróleos de características similares que se coticen de un modo libre y abierto en un mercado productor extranjero que por su situación respecto a los grandes centros de consumo pueda equipararse mejor a los puertos venezolanos, tomando en cuenta la diferencia que resulte en el costo del transporte desde dicho mercado extranjero hasta los centros de consumo y el costo por el mismo transporte desde los puertos venezolanos; así como los demás en que efectivamente se incurra.

La aplicación, por tanto, del actual Reglamento para la liquidación del impuesto de explotación de todas las concesiones en vigor, estaría, dentro del espíritu, propósito o razón de la Ley.

En este caso se trata, como para los impuestos de productos refinados o manufacturados, de normas de mero procedimiento destinadas a conseguir que el cálculo del impuesto de explotación sea hecho de la manera más precisa con vista de los datos que sean considerados necesarios a tal fin. Por lo demás, el Art. 63 del Reglamento dispone expresamente que el procedimiento establecido para la liquidación y pago de los impuestos se aplicará en cuanto fuere posible, a la liquidación de los impuestos que deben pagar las concesiones que se rijan por leyes anteriores a la vigente, siendo por lo tanto el Ministerio de Fomento el órgano legal llamado a determinar ese margen de aplicabilidad de las disposiciones reglamentarias a los concesionarios anteriores, teniendo en cuenta para ello las especiales circunstancias, los alegatos de los interesados y, sobre todo las exigencias de la utilidad pública que recomiende o no esa aplicación según la situación de especie.

Mientras no se modifique el impuesto, el procedimiento y la forma de su liquidación son materias que pertenecen únicamente a la competencia del Estado, quien puede modificarlos de acuerdo con sus superiores intereses. Sobre esta materia no puede hablarse, como pretenden las Compañías, de derechos adquiridos a un determinado procedimiento de liquidación del impuesto, ya que es esta materia eminentemente procedimental y, por lo tanto, las normas que le gobiernen son de derecho público

que deben recibir inmediata aplicación, en cuanto fuere posible.

a) Requisitos que deben contener los planos. Objeten igualmente las compañías la aplicabilidad a sus situaciones legales de las disposiciones reglamentarias relativas a los requisitos que deben observarse en el levantamiento y trazo de los planos establecidos por el Reglamento en vigor. Después de afirmar que la Ley vigente no ha cambiado de manera fundamental los requisitos que exigían las anteriores, dicen que el actual Reglamento va más lejos que los dos últimos que ya contenían exigencias que recargaban el costo de preparación de los planos a pesar de no ser requerida la respectiva información por la leyes correspondientes. El Reglamento actual exige que en los planos se dibujen correctamente las partes del curso de los ríos, caños, morichales y quebradas que quedan dentro del perímetro de la concesión (Art. 31), indicaciones estas que por no referirse a los linderos de las concesiones, consideran las Compañías que no tienen ningún interés para los trabajos petroleros, que tienen por objeto el subsuelo y no la superficie, aparte del considerable costo que esas fijaciones representan y las dificultades de orden práctico que se oponen a su realización.

Ante todo ha de advertirse que de conformidad con el Art. 32 citado sólo la presentación de planos ha de tramitarse conforme a las leyes vigentes al tiempo del otorgamiento, o aquellas a que posteriormente se hubieron adaptado las concesiones, sin que nada se diga allí acerca del contenido topográfico de esos planos sobre el cual no pueden pretenderse derechos adquiridos.

Las determinaciones que al respecto establece el Reglamento actual no son sino la consecuencia de un largo período de dificultades e inconvenientes prácticos surgidos entre el Ejecutivo Federal y las compañías, ocasionados por la imprecisión en los datos topográficos de los planos de las respectivas concesiones. La experiencia ha demostrado que esas dificultades e inconvenientes se habrían podido evitar si se hubiese tenido en cuenta al levantarlos el dibujo de ríos, quebradas, morichales, etc. que, aún dentro de la concesión, permitían la determinación precisa de los linderos de la misma.

En la oportunidad de informar acerca del Memorándum presentado por las compañías sobre el Reglamento de 1930, los interesados formularon críticas y objeciones a las determinaciones que en un sentido semejante se encontraban fijadas en el referido Reglamento. En esa oportunidad y con argumentos que serían actualmente valaderos,

el Despacho de Fomento decía:

"Hasta el año de 1926 entendieron las Compañías el deber de presentar planos tal como lo exige el Reglamento. En los de la Standard, Venezuelan Sun Limited y la New England aparecían dibujados dentro del perímetro de la concesión no solamente los ríos, quebradas, lagunas, caminos, caseríos y líneas divisorias entre terrenos baldíos, particulares y ajidos, y hasta las curvas de nivel en las regiones montañosas. En las zonas que tenían entre sus linderos porciones de ríos, como la N° 1 y N° 2 de Joseph Taber Hodges, la Guanipa N° 1 de Richardson Prett, la N° 2 de Edgar Porter Salisbury y otras, se indicaban las poligonales del levantamiento de dichas porciones de ríos. Esos eran verdaderos planos. Pero de cierto tiempo para acá, las Compañías vienen cada vez más alejándose del cumplimiento de la Ley, restando por menores cada vez más, hasta suprimir en ocasiones aun datos expresados en los títulos como partes esenciales de los linderos, y han llegado al extremo de que los que llaman planos estén constituidos apenas por las líneas que forman el perímetro de la concesión, y como únicos detalles interiores apenas tienen las líneas que limitan las parcelas. Por esa circunstancia, por la imprecisión en el dibujo, por la calidad de papel en que se presentan los planos, surgen muchedumbres de dificultades y discusiones y conflictos, tanto entre las Compañías, como entre el Gobierno y los concesionarios. Pueden citarse muchos casos de diferencias ocasionadas por imprecisión del dibujo y la calidad de la tela, como ocurrió con la concesión "El Tigre" de la Venezuela Gulf y con el lote Palma N° 2 de la Condor.

"La experiencia de la práctica y la manera como pretenden burlar la Ley las compañías constituyen la razón de la especificación de los requisitos que, en beneficio de la seguridad y fijeza de las concesiones, prescribió el Reglamento, y, como se vé, están dentro de la disposición del artículo 14 de la Ley".

Los intereses particulares de las Compañías, condicionalmente protegidos por las leyes y reglamentos anteriores, tienen que ceder y sujetarse a las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, inspiradas en un principio superior de utilidad pública.

Todas las disposiciones relativas a los requisitos que deben contener los planos son exclusivamente de procedimiento y, como tales, encierran normas de derecho público que deben recibir inmediata aplicación.

f) Datos e informes que deben suministrar las Compañías al Ejecutivo Federal.

Objetan las Compañías las disposiciones reglamentarias que tienen por fundamento el párrafo 2° del Art. 55 de la Ley, que dice:

de

Parágrafo Segundo. Independiente del informe que trata este artículo, los concesionarios están obligados a suministrar en la oportunidad debida, a los empleados nacionales a que se refiere el artículo 54, todos los datos e informes que éstos les pidan, ya sean verbales, escritos o determinados experimentalmente en su presencia, relacionados con el cargo que desempeñen".

Los datos e informes que están obligadas a suministrar las compañías de conformidad con el párrafo transcrito, y las correspondientes disposiciones reglamentarias, tienen su fundamento racional en la declaratoria de utilidad pública

consignada en el Art. 1° de la Ley de Hidrocarburos. Las actividades petroleras en Venezuela, como se ha dicho, están dominadas por el principio fundamental que consagra esa utilidad pública. Las normas que la gobiernan son casi todas de derecho público. El estado venezolano no puede desatender la riqueza de su subsuelo como lo pretenden las Compañías y dejar sin control en manos de éstas todos los datos técnicos y geológicos que fuesen necesarios para estimar en su justo valor aquella riqueza nacional. Cuando la Ley y el Reglamento respectivo solicitan de las compañías los datos o informes que el Ejecutivo Federal por intermedio de sus órganos competentes juzgue necesarios, no ponen "materialmente a la vista del público la organización interna de sus operaciones". Los suministran a quien tiene poder legal para recabarlos y conservarlos en secreto para hacer de ellos el uso que demanda el Interés general de la Nación. No se viola con ello ningún derecho adquirido de las compañías, así se trate del de propiedad o de la garantía constitucional de la libertad de industria y de trabajo, derechos éstos que por lo demás, están sujetos a las limitaciones necesarias y legales establecidas en beneficio de la colectividad.

Por consiguiente, las objeciones que sobre este punto formulan las Compañías no son procedentes y, dada la naturaleza de las normas que regulan esta materia, deben recibir igualmente inmediata aplicación. Este Despacho deja constancia de que la expresión consignada por las compañías acerca de lo que ellas llaman "la obligación de mantener materialmente a la vista del público la organización interna de sus operaciones" merece una amonestación. Nada menos que una severa amonestación.

g) Presentación de planos para la construcción de campamentos, hospitales, etc. para su aprobación. Observan las Compañías que, si bien las Leyes de Hidrocarburos de 1922 a 1936 obligaban a los concesionarios a la construcción de hospitales, campamentos, etc., no les imponían la presentación previa de los planos ni mucho menos la necesidad de su aprobación por el Ministerio de Fomento para ponerlos en ejecución.

Tanto la Ley de 1922 como la de 1936, al expresar las obras que los concesionarios pueden realizar en ejercicio de sus derechos, se expresaban así en el Art. 22:

" y en consecuencia pueden abrir allí pozos y galerías, y hacer calicatas y perforaciones y construir todos los edificios, habitaciones, campamentos, hospitales, almacenes, depósitos de materiales y efectos y depósitos de minerales explotados, líneas telefónicas, sujetándose a las leyes vigentes sobre el particular..."

El Art. 22 de la Ley vigente contiene al respecto una disposición semejante.

Al ordenar el Art. 114 del Reglamento que los concesionarios de explotación deberán remitir al Despacho de Fomento por órgano de la Inspección Técnica de la jurisdicción los planos y presupuestos de todo campamento de obreros y empleados, hospitales y otras obras semejantes, para que sobre ellos recaiga la previa aprobación por parte del Ejecutivo Federal, sin la cual no podrán ser comenzados, lo hace con el propósito de que esos edificios llenen los requisitos técnicos necesarios para proteger la seguridad de las personas y, como tal, debe recibir inmediata aplicación según lo dispone el Art. 82 de la Ley vigente.

De la circunstancia de que en los Reglamentos anteriores no se encuentra una disposición semejante a la contenida en el Art. 114 del actual, no pueden legítimamente derivar las Compañías la pretensión de que tenían un derecho adquirido a su no reglamentación por el Ejecutivo Federal, quien al hacerlo ha tenido indudablemente en consideración la utilidad pública que de esa nueva regulación se deriva.

Como se ha dicho anteriormente, las compañías tienen sobre éstas situaciones meros derechos condicionados que ceden por su misma naturaleza ante la utilidad pública.

Por consiguiente, las objeciones de las compañías sobre este punto del Reglamento, son completamente infundadas.

h) Extracción de gasolina natural. Juzgan las compañías que el párrafo único del Art. 129 del Reglamento esté en abierta contradicción con la situación contractual que dicen asistirles, ya que tal norma les impone la obligación de extraer la gasolina natural existente en cierta clase de gas que se escape de los yacimientos, escape que naturalmente ocurre al salir el petróleo sin que esto sea posible evitarlo. Dicen que de las concesiones de que son titulares o de las leyes que las rigen no se deriva ninguna obligación para las Compañías de exportar petróleo u otro mineral, o de refinarlo e transportarlo; mucho menos cuando tal exportación o manufactura no pudiere hacerse en condiciones económicas que las justifique.

Sorprende el que las compañías se extrañen de que nuestra regulación jurídica de la materia haga el primer intento por evitar el desperdicio de gas natural, tanto más cuanto que es conocido que en California se castiga severamente a los operadores que lo desperdicien cuando puede rendir beneficios a las empresas y a la colectividad.

La misma técnica petrolera ha demostrado en Venezuela (Cumarebo, Quiriquire, Mane Grande, etc.) que el aprovechamiento del gas rinde efectivos beneficios a los mismos operadores.

Los trabajos de explotación deben hacerse de acuerdo con la técnica científica e industrial, evitándose los desperdicios. Por el Art. 129 citado, no se exige a las compañías que utilicen y mantengan plantas especiales de refinación para la extracción de la gasolina del gas húmedo, sino que se les obliga a controlar la producción "del gas, con objeto de aprovecharlo o devolverlo al yacimiento en cuanto sea posible". Las Compañías se encuentran colocadas en la alternativa de aprovechar dicha producción o devolverla al yacimiento, siendo sólo cuando se produzca en cantidad comercial que no podrá utilizarse como combustible ni dejarse escapar a la atmósfera sin antes habérsela extraído la gasolina que contiene.

Es manifiesto que esta norma reglamentaria tiene un contenido de derecho público, y además está destinada a proteger la economía nacional, debiendo por lo tanto aplicarse en todos los casos, de conformidad con lo ordenado en el Art. 32 de la Ley.

i) Obligación de completar los pozos por abandonar, productores de agua dulce.

El ordinal 6º del Art. 131 del Reglamento impone a los concesionarios el deber de ejecutar los trabajos necesarios para que un pozo por abandonarse, productor de agua dulce, sea completado, reglamentando el Ministerio de Fomento la forma en que el público pueda utilizar estos pozos.

Parece que esta obligación nueva impuesta a los concesionarios no está comprendida en ninguno de los casos de excepción en que las disposiciones de la Ley y del Reglamento deben aplicarse en todos los casos. Consecuencialmente, dicha obligación no pesa sobre los anteriores concesionarios que están exentos de cumplirla.

j) Obligación de suministrar a los Inspectores y Fiscales casas de habitación, sin costo alguno. El último parte del Art. 56 de la Ley de Hidrocarburos vigente introduce una innovación de importancia al incluir entre las obligaciones de los concesionarios la de prestar a los empleados nacionales todas las facilidades necesarias para el fiel desempeño de sus cargos, la obligación que consiste en suministrarles, sin costo alguno, elementos de transporte, oficinas y casas para habitación de acuerdo con el cargo que desempeñen. Las compañías objetan la aplicación de esta norma a su situación legal, y consideran que su imposición a ellas equivale a suje-

tarlas a obligaciones nuevas que no pueden aceptar.

Parece que la nueva disposición no tiene efectivamente un alcance de aplicación inmediata a los concesionarios anteriores no adaptados a la Ley vigente, ya que la naturaleza de la norma allí contenida no es la misma de las que aquellas disposiciones que deben aplicarse en todos los casos.

Tales son las objeciones formuladas por las compañías contra la aplicación a sus situaciones legales del Reglamento vigente. En sus argumentos ellas parten siempre del postulado fundamental que han afirmado constantemente de que su posición legal es la que derive de una situación contractual que no pueda ser modificada unilateralmente por el Gobierno Nacional.

Como se ha dejado expuesto, las peticionarias parecen ignorar el distinguido esencial que surge del Art. 32 de la Ley vigente entre derechos y obligaciones regidos por las leyes que gobiernan los contratos o concesiones, y derechos y obligaciones que están sujetos a las disposiciones de la Ley vigente por ser de derecho público o estar destinadas a la protección de los intereses generales, a la seguridad de las personas, y a proteger la economía y las industrias nacionales, disposiciones éstas que han de aplicarse en todos los casos.

El Ejecutivo Federal está obligado, por función inmanente, a cumplir y hacer cumplir las leyes y reglamentos federales. Entre su misión no está la de calificar la conveniencia u oportunidad que guió al Legislador para dictar la ley, y mientras no sea demostrado lo contrario, ha de suponerse también que en los reglamentos ejecutivos que se dictan se ha respetado el espíritu, propósito o razón de la norma primaria. En el supuesto caso de que ésta esté viciada de inconstitucionalidad, a los interesados les quedan abiertos todos los recursos legales para hacerlos valer.

Frente a la demanda de las compañías de que se dicten las medidas necesarias para corregir la situación que se deriva de la aplicación del nuevo Reglamento de la Ley sobre Hidrocarburos y de que se remuevan las dificultades que estorban la buena marcha de la industria, al Ejecutivo Federal, como parte integrante del Gobierno Nacional en quien reside la soberanía del pueblo, no le queda sino un solo camino a seguir: aplicar el Reglamento de acuerdo con una interpretación serena, justa y razonable que surja de sus términos expresos y del espíritu de utilidad pública que lo informa.

(26)

El Ministerio de Fomento estima que debe contestarse a las compañías oponiendo a las objeciones que han formulado al Reglamento de la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles, las conclusiones de la presente exposición.

Curcees, 24 de julio de 1940.-

