

**SOCIEDAD VENEZOLANA DE INGENIEROS DE MINAS Y METALURGICOS
SVIMM**

**PROYECTO DE LEY DE MINAS
OBSERVACIONES
Agosto, 1999**

En atención a solicitud formulada por el Dr. Alvaro Silva Calderón, Director General del Ministerio de Energía y Minas, que a su vez ha sido la respuesta a sugerencias hechas por diferentes organizaciones vinculadas a la minería en Venezuela, la Sociedad Venezolana de Ingenieros de Minas y Metalúrgicos, SVIMM, presenta las siguientes observaciones al nuevo proyecto de ley de minas, que próximamente será sometido a consideración del Consejo de Ministros.

Este documento fue preparado de una manera rápida, debido a la urgencia con que fue solicitado. Un mayor tiempo de análisis y revisión de documentación e información de apoyo hubiera sido deseable. Sin embargo, consideramos que las sugerencias que aquí se hacen, pueden contribuir a mejorar el proyecto de ley en discusión.

1) OBSERVACIONES GENERALES

De manera general se recomienda:

1. Agregar una figura o mecanismo, como la del cateo o la prospección, que permita la exploración preliminar de minerales en áreas libres, sin formalidades especiales (Ver anexo).
2. Destinar una Sección o Capítulo a la Jurisdicción Minera. En dicha Sección o Capítulo se establecerían los Organos Jurisdiccionales Administrativos y sus funciones, como por ejemplo: La Dirección General Sectorial de Minas, la Dirección de Fiscalización, la Dirección de Concesiones, el Registro Público de Minería, etc. Como mínimo deberían agregarse las funciones de la Dirección Sectorial de Minas en general y la obligación de llevar un Catastro Minero actualizado y de libre acceso para el público. En el proyecto de ley solamente aparece un artículo donde se hace mención a la función de fiscalización ^{(4), (5)}.
3. Agregar un artículo para definir los minerales objeto de la Ley y los que serán objeto de otras leyes.
4. Definir de una manera clara, en un artículo o sección separada, los diferentes tipos de zonas o áreas mineras, que recibirán tratamientos diferentes según la Ley. En el texto del actual proyecto aparecen dispersas y definidas de una manera confusa.
5. Incluir un procedimiento o mecanismo, como la licitación (o subasta pública, como en el caso del Perú), para el otorgamiento de concesiones en áreas de reserva nacional o en áreas de concesiones extinguidas, renunciadas o caducas, que tengan un comprobado valor geo-económico. Este mecanismo permitiría a la nación percibir lo que por justicia le corresponde, al otorgar concesiones en áreas donde se hayan hecho inversiones, ya sea para delimitación de prospectos, evaluación de reservas, estudios de factibilidad, proyectos u obras de infraestructura, aprovechables para explotaciones futuras.
6. Revisar en su conjunto los procedimientos para tramitación de concesiones, tanto en áreas libres como zonas de reserva, así como los procedimientos para otorgar autorizaciones para ejercer la pequeña minería. Si se observa con detenimiento, por

ejemplo: los procedimientos para otorgar concesiones en zonas de reserva, en áreas libres, así como el procedimiento para otorgar autorizaciones para la pequeña minería, son similares, presentando algunos de ellos complicaciones innecesarias. El procedimiento para otorgar autorizaciones para la pequeña minería debe simplificarse y el procedimiento para otorgar concesiones en áreas libres debe ser menos discrecional.

7. Revisar el Capítulo sobre Régimen Tributario. Los impuestos mineros establecidos en el proyecto de ley, tanto el impuesto superficial como el de explotación, lucen un tanto elevados. La fijación de niveles adecuados de impuestos es fundamental si se quiere tener éxito con la aplicación de la Ley que se propone. Mejor que establecer un impuesto por encima del supuesto óptimo, es hacerlo por debajo. Cuando los impuestos son bajos, por lo menos se estimula la inversión en la actividad y por ende su desarrollo, con todos los beneficios indirectos que esto conlleva. En las observaciones por artículo se agregan algunos comentarios sobre este aspecto.
8. Agregar en algún capítulo lo relacionado con el “Bienestar y Seguridad” que todo titular de un derecho minero debe proporcionar a los trabajadores. En algunas legislaciones mineras extranjeras, a este aspecto se le dedica una sección o capítulo completo por separado.

2) OBSERVACIONES POR ARTICULO

Artículo 1°

Debido a que no se trata de regular las minas ni los recursos minerales, sino las actividades relacionadas con el aprovechamiento de los recursos minerales, se recomienda modificar este artículo de alguna manera, como por ejemplo:

Opción 1:

La presente Ley tiene por objeto regular lo referente a las actividades mineras, cualquiera que sea el origen, ubicación o presentación de los yacimientos minerales, objeto de las mismas.

Opción 2:

La presente Ley comprende todo lo relativo al aprovechamiento de las sustancias minerales del suelo y del subsuelo del territorio nacional, así como del dominio marítimo. Se exceptúan del ámbito de aplicación de esta Ley las sustancias que fueren objeto de leyes especiales.

Artículo 2°

Donde dice: “Las minas o yacimientos mineros”, se recomienda modificar por “Los yacimientos minerales”.

Título II. Artículos 7° y 8°

El Título II tiene un solo Capítulo.

Se recomienda dejar solamente: “**Título II. Modalidades para el ejercicio de las actividades mineras**”, y eliminar donde dice: Administración de las Actividades Mineras” y “CAPITULO I”.

Artículo 7°

Este artículo, donde se definen las modalidades para el ejercicio de las actividades mineras, presenta aspectos no muy claros, por lo cual se recomienda revisar.

Esta confusión en la definición de modalidades, aunado a la falta de claridad en la definición de los diferentes tipos de áreas para ejercer la minería, se extiende a los procedimientos para otorgar derechos mineros, a lo largo del texto de la Ley.

A fin de aclarar estos aspectos, se sugiere:

- Establecer una correspondencia entre las modalidades para ejercer la minería y los diferentes tipos de áreas donde ellas se ejercen.
- Definir los tipos de área, conjuntamente, o previamente a las modalidades.
- Hacer corresponder el procedimiento establecido en los Arts. 40 al 45, para obtener concesiones, a un tipo de área pre-definida. Por ejemplo: Areas Libres para el Ejercicio de la Minería.
- Separar como modalidad, las concesiones en Areas Libres y en Zonas de Reserva, debido a que los procedimientos para obtenerlas deben ser diferentes. El primero de ellos debe ser menos discrecional.
- Cambiar la denominación de “Zonas Libres” asignada a las áreas de concesiones extinguidas, renunciadas y caducas, debido a que se presentaría confusión con las áreas libres que deben tramitarse en el procedimiento establecido a en los Arts. 40 al 45. Ellas constituirían más bien un tipo de zonas reservadas.
- Dentro del texto de la Ley, las áreas de reserva nacional se limitan (Art. 28) a las unidades parcelarias dejadas libres por los concesionarios, al finalizar la fase de exploración. Debido a que esta es una forma pasiva para la nación de generar áreas de reserva, se sugiere agregar un procedimiento que permita, con alguna limitación racional, asignar por la vía de Decreto, a cualquier otra área, el carácter de reserva nacional, cuando por razones ya sea de tipo estratégico, geo-económico, etc., se determine la conveniencia de hacerlo.
- Eliminar a las Mancomunidades Mineras como modalidad para ejercer la minería. Ellas más bien son una forma de organización y realizarían sus actividades: con autorizaciones de explotación (pequeña minería), o a través de concesiones; que serían las modalidades. En algunas legislaciones mineras extranjeras, las formas de organización para ejercer la minería son tratadas en capítulos separados.
- Finalmente, con el objeto de evitar los conflictos que desde hace algún tiempo se vienen presentando entre organismos como el MEM y el MARNR y erradicar de una vez por todas la práctica común de que concesiones otorgadas por el MEM, posteriormente no reciben las autorizaciones correspondientes del MARNR, debería establecerse que, todos los tipos de áreas o zonas mineras definidas por el MEM deben estar en armonía con los planes de ordenación territorial y en general con la legislación ambiental vigente.

Artículo 8°

Como está redactado, este artículo luce innecesario.

Sin embargo, si se decide dejar, para que tenga algún fin práctico, se recomienda, en lugar de referirse a los criterios para la aplicación de las modalidades para ejercer la minería, referir el artículo a los criterios para la escogencia de los tipos de áreas para el ejercicio de la minería. En dicho artículo debería agregarse además, como se mencionó anteriormente, que la escogencia de dichas áreas debe estar en armonía con la legislación ambiental vigente relacionada con la ordenación del territorio (Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio, Decretos relacionados con los planes de ordenación, etc.).

Artículo 15°

Se recomienda tratar de unificar este artículo con al Art. 8, si este último se modifica de acuerdo a la recomendación anterior.

Podría destinarse un Artículo, o Sección por separado, para referirse a toda la parte ambiental, como se hace en algunas legislaciones extranjeras.

En este caso se podrían separar los aspectos ambientales, por lo menos, según dos aspectos:

- 1) Lo relacionado con la ordenación territorial y los planes de ordenación del territorio y
- 2) Lo relacionado con las regulaciones ambientales y su cumplimiento.

Debe establecerse además, la responsabilidad que en este sentido le corresponde al MEM y la manera como se ejerce la coordinación con el MARNR.

Al MEM debería establecerse, por lo menos, la responsabilidad de elaborar los planes sectoriales de minería, referidos en la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio, los cuales deben tomarse en consideración para la elaboración de los planes regionales y nacionales de ordenación territorial.

Artículo 24°

En este artículo, donde dice: “a los particulares para el aprovechamiento etc.”, se recomienda modificar por: “a las personas naturales o jurídicas especificadas en el Artículo 17”.

Si se acepta la recomendación dada en las observaciones del Art.7, en el sentido de “hacer corresponder a cada procedimiento un tipo de área pre-definida”, se recomienda además agregar, en este artículo, a que tipo de área se refieren “las concesiones”. En este caso serían dos tipos de área: 1) Areas libres y 2) Zonas de reserva nacional. En el resto de las áreas no se podrán tramitar concesiones, a saber: Areas para explotación directa, áreas para pequeña minería y áreas para la minería artesanal, además, por supuesto, de todas aquellas áreas en las que, según los planes de ordenación territorial, no se permite la realización de actividades mineras.

Artículo 28°

Observación 1. Parcelamiento Minero.

En este artículo se indica que el MEM debe establecer un parcelamiento minero con una superficie variable de parcelas entre 493 ha y 513 ha. Aunque el solo hecho del establecimiento de un parcelamiento podría significar un avance con respecto a la legislación anterior, se sugiere, debido a la complejidad del sistema que se propone, adoptar un sistema más sencillo, de la misma manera como se ha hecho en legislaciones mineras recientes de países latinoamericanos. Dicho sistema consistiría en una unidad básica de medida superficial, delimitada por coordenadas UTM y con una “**extensión única**”, en hectáreas, que sea sub-múltiplo de la cuadrícula de 4x4 km (1.600 ha), por ejemplo: 400 ha ó 100 ha, que se acoplaría a la cuadrícula de 4x4 km (UTM) y que podría resultar realmente práctico.

En tal sentido, se podría modificar este artículo, por ejemplo, de la siguiente manera:

“La unidad básica de medida superficial de la concesión minera es una figura geométrica, delimitada por coordenadas UTM, con una extensión de 100 hectáreas, según el Sistema de Cuadrículas que establecerá el MEM”.

Haciendo la salvedad, para el caso de las áreas irregulares, menores de 100 hectáreas que quedarán en las zonas fronterizas del país y en las franjas de traslape entre los husos 18, 19 y 20, entre los cuales está comprendido el territorio nacional.

En relación con esto último, se podría agregar alguna nota que haga mención al otorgamiento de concesiones en las áreas menores de 100 hectáreas, que quedarán en las zonas antes señaladas. Recomendamos además agregar que, “los lotes deberán estar conformados por unidades parcelarias colindantes por lo menos por un lado”, para evitar que un lote pueda quedar estrangulado, al agrupar unidades parcelarias unidas solamente por un vértice.

Sería además recomendable analizar la posibilidad de definir una unidad de medida superficial de las concesiones menor a 100 ha. Como por ejemplo 25 ha. Esto podría tener ventajas para el tratamiento de la pequeña minería.

Observación 2. Conformación de los lotes.

No se ve la necesidad de forzar la conformación de los lotes a 12 unidades parcelarias. Podría ser menos.

Observación 3. Selección de unidades parcelarias.

Más importante que obligar al concesionario a renunciar unidades parcelarias, es establecer mecanismos que incentiven, o motiven al concesionario a invertir en exploración. En algunos países se obliga al concesionario a realizar cierta inversión mínima, por unidad de área y por lapso. Las áreas de reserva nacional pueden generarse, como se mencionó anteriormente, a través de otros mecanismos, donde la Nación participe de una manera activa y no pasiva.

Artículo 30°

En este artículo, donde, con relación a los permisos a que se refiere el Art. 29, se establece que “la falta de decisión en el lapso indicado se entenderá como negativo” etc., debe modificarse. El MEM debe presentar al solicitante las razones por las cuales considera inconveniente otorgar el permiso.

Artículo 35°

Mejor que establecer ventajas especiales para cada concesión, sería adoptar algunos principios u obligaciones generales que deberán cumplir todas las personas naturales o jurídicas que posean derechos mineros. Estos principios u obligaciones generales, pueden referirse a los mismos aspectos sugeridos en este artículo, para ser ofrecidos como ventajas especiales. De esta manera se podría simplificar inmensamente la elaboración de los documentos y publicaciones que tienen que ver con los derechos mineros.

Por ejemplo: Todas las concesiones deberían, por lo cual no sería necesario ofrecerlo como ventajas especiales:

- Garantizar la transferencia de tecnología a favor del país.
- Atender las necesidades de abastecimiento nacional.
- Facilitar sus instalaciones para la realización de pasantías e implementar programas de entrenamiento, capacitación, formación y especialización geológica minera. Etc.

Todo esto puede establecerse, en un artículo por separado en la Ley, como una obligación de todo concesionario.

Podría agregarse además aquí, como se menciona en las observaciones generales, lo relacionado con el “Bienestar y Seguridad” que todo titular de un derecho minero debe proporcionar a los trabajadores. En algunas legislaciones mineras extranjeras, a este aspecto se le dedican capítulos completos por separado.

Artículo 36°

En este artículo se debe ser más específico.

Mejor que indicar que (refiriéndose a una acción del MEM en coordinación con el MARNR): “*ejercerá la prevención de la contaminación del medio ambiente derivado de las actividades mineras*”, es indicar que: “*velará por el cumplimiento de (o hará cumplir) las regulaciones ambientales vigentes*”.

No se trata de prevenir de una manera absoluta la contaminación del medio ambiente (siempre habrá alguna contaminación o afectación ambiental, lo cual se determina en el estudio de impacto ambiental), sino hacer que se cumplan las regulaciones ambientales, que para el caso de la minería, normalmente están relacionadas con: normas para el uso de sustancias nocivas, como el caso del mercurio; límites máximos de contaminación de efluentes; contaminación atmosférica; contaminación visual; vibraciones, ruido y polvo debido a voladuras; pendiente de taludes; normas para la construcción de represas de colas, etc.

Artículos 40° al 45°

Como se mencionó antes, se sugiere establecer una correspondencia entre el procedimiento y algún tipo de área pre-definida.

Artículo 40°. Literal b)

Un croquis no requiere de la firma de un profesional.

Además, la obligatoriedad de presentar croquis para la ubicación del área solicitada, ha sido abolida en las legislaciones mineras de otros países, debido a la adopción de sistemas como el de cuadrícula básica, que hacen innecesario el recurrir a un croquis para ubicar el área objeto de la solicitud. Basta con hacer referencia a las unidades parcelarias que conforman el lote solicitado.

Artículo 40°. Literal d)

La supuesta comprobación de la capacidad técnica y económica al momento de introducir la solicitud de concesión, no es una garantía de que el solicitante las posea. Por experiencia, se sabe que, la mayoría de los solicitantes de concesiones, a pesar de presentar los recaudos exigidos para demostrar dichas capacidades, después de obtener las concesiones, las traspasan, principalmente por no tener ni la idoneidad técnica ni la capacidad económica para desarrollarlas.

En este caso sería recomendable aplicar algún otro tipo de mecanismo que desestime a los intermediarios a presentar solicitudes y promueva desde un principio la participación de empresas mineras que realmente estén interesadas en el desarrollo de la minería y no en el negocio especulativo de las concesiones.

Artículo 41°

Se establece de manera inconveniente que: “de no haber la notificación, la solicitud quedará de pleno derecho rechazada”. Se recomienda eliminar. La notificación debe hacerse, tal y como se establece en la primera parte del artículo.

Artículo 45°. PARAGRAFO UNICO

Se recomienda eliminar este Parágrafo.

No tiene sentido que, después de admitida una solicitud, en un área que no es de reserva nacional y que además, se completó todo el procedimiento hasta la finalización del lapso de oposición, no habiendo oposiciones u oposiciones declaradas con lugar, se pretenda declarar que el Ejecutivo Nacional no está dispuesto a otorgar la concesión. En tal caso, se ha debido rechazar la solicitud al momento de introducirla. Hay que tomar en consideración que todo ese proceso significa costos tanto para la Nación como para el solicitante.

Artículo 46°

Establecer como “zonas libres” las concesiones extinguidas, renunciadas, caducas o aquellas que sean anuladas por sentencias de la Corte Suprema de Justicia, puede traer confusión.

Esa denominación podría confundirse con las áreas cuyas concesiones se tramitarán de acuerdo al procedimiento establecido en los Arts. 40 al 45, que no han sido definidas y que de alguna manera son libres, porque no son zonas de reserva nacional.

Sería mejor denominarlas de alguna otra manera, o considerarlas simplemente como áreas de reserva nacional. Después de todo, el procedimiento establecido en el proyecto de ley para otorgar concesiones en estas áreas, es el mismo que el establecido para las áreas de reserva nacional.

Artículo 47°

Si se agrega, como se sugirió anteriormente, un procedimiento que permita a la Nación, asignar por la vía de Decreto o Resolución, a cualquier otra área, (además de las unidades parcelarias dejadas libres por los concesionarios) el carácter de reserva nacional, se debe ajustar este artículo a esa modificación.

Artículo 47°. Numeral 5)

El procedimiento establecido en este artículo para adjudicar la buena pro a este tipo de solicitud, no parece adecuado. Sería recomendable establecer para estos casos un proceso de mayor transparencia, como por ejemplo la licitación pública.

Artículo 48°

Este artículo, en su mayoría, contiene aspectos generales sobre “concesiones”, incluidos ya en varios artículos del Capítulo IV, por lo que no es necesario agregarlos nuevamente aquí.

Debería aprovecharse más bien este artículo, para indicar, en qué consiste la fase exploratoria, cuando se inicia, cual es su duración, que tipos de actividades están permitidas y cuáles no, que limitaciones existen. Etc.

Artículo 50°

La presentación de los planos se repite aquí y en el artículo 53.

Sugerimos modificar este artículo para referirse solamente al alinderamiento de la concesión y dejar la referencia a la presentación de planos en el artículo 53.

El alinderamiento de la concesión se haría al inicio de la fase exploratoria y la presentación de los planos al final, conjuntamente con los estudios y proyectos.

El alinderamiento de la concesión es importante desde un inicio, para evitar que los trabajos exploratorios puedan extenderse fuera de la zona asignada.

Esta actividad consistiría solamente en colocar con la precisión requerida en el terreno, los botalones que identifican los vértices del polígono de la concesión y la construcción de picas sobre los linderos, sustentado todo esto con los informes respectivos. Este trabajo requeriría de la certificación de funcionarios del MEM.

Artículo 51°

No se entiende muy bien la necesidad de este artículo.

Si se adopta el sistema de parcelamiento minero, éste, necesariamente, debe estar predefinido, al igual que cada una de las unidades parcelarias que lo integran y debe ser, además, un documento público.

Las unidades parcelarias que definen un lote, objeto de solicitud de concesión, deben estar, obligatoriamente, referidas al parcelamiento minero básico. Estas unidades, además de tener un área conocida, están perfectamente ubicadas y delimitadas en ese parcelamiento básico. Por lo que es prácticamente imposible que la superficie encerrada dentro de los linderos del lote, sea diferente a la expresada en el título, a menos que haya un error de impresión o se hayan incluido, por error, unidades parcelarias de más o de menos.

Se recomienda, por lo tanto, revisar este artículo y si realmente no es necesario, eliminarlo.

Artículos 52° y 53°

Los artículos 52 y 53 se refieren ambos a la presentación del estudio de factibilidad. Se sugiere consolidarlos en uno solo.

En el Art. 53, además, se vuelve a hacer referencia a la presentación de los planos, cuando eso ya se dijo en el Art. 50.

En este artículo, mejor que referirse al “Estudio de Factibilidad”, es referirse al “Proyecto Minero”.

El Estudio de Factibilidad, el cual contiene elementos de análisis desde el punto de vista del inversionista, muchas veces subjetivos, no interesa al Ejecutivo.

El contenido del Proyecto Minero podría especificarse en el Reglamento.

Se podría considerar también la posibilidad de incluir la presentación de un “Plan de Acción” desde el inicio de las actividades, que incluya las fases de exploración, proyecto, desarrollo y explotación.

Así como se establece que los planos deberán estar certificados por un Ingeniero Geodesta, Agrimensor o afín, de la misma manera, el proyecto minero debe estar certificado por especialistas en las áreas de geología e ingeniería de minas, como mínimo.

Artículo 54°

No se entiende bien qué necesidad puede haber de abrir un lapso de oposición con relación a la aprobación de los planos. Se supone que la solicitud superó favorablemente el lapso de oposición establecido en el Art. 42 y además, existiendo un sistema de parcelamiento minero preestablecido, los linderos del lote deben coincidir con las parcelas seleccionadas y que previamente no fueron

objeto de oposición. De existir algún error o falla técnica en los planos, bastaría que la oficina administrativa responsable del MEM, notifique al solicitante para que la subsane.

Artículo 58°

Primeramente, donde dice: “cuando se estuviere extrayendo de las minas las sustancias que la integran o haciéndose lo necesario para ello”, se sugiere modificar por: “cuando se estuvieren extrayendo dentro del área de la concesión sustancias minerales, o haciéndose lo necesario para ello

No referirse a “las minas”, porque, en este caso, no es necesario, además de que no es correcto.

A continuación anexamos, (escogidas entre varias), las definiciones de “mina” y “yacimiento”, con la finalidad de aclarar la diferencia que existe entre ambos, normalmente confundidos.

“mina“: Es una excavación superficial o subterránea, con el propósito de extraer minerales” ⁽¹⁾.

“yacimiento“: Es una ocurrencia natural, de un mineral útil, o mena, en suficiente cantidad y grado de concentración, que motiva su explotación⁽¹⁾.

Artículo 61°

Al final del artículo, donde dice: “el titular del derecho continuará aquellas actividades y trabajos necesarios para la preservación de los mismos”, se sugiere modificar por: “el titular del derecho continuará aquellas actividades y trabajos requeridos para mantener en condiciones de operatividad las instalaciones y los equipos de la mina”.

Título IV

Se recomienda revisar en su conjunto el Título IV, sobre Pequeña Minería y Minería Artesanal a fin de conceptualizarlas mejor y definir posibles mecanismos de apoyo.

Internacionalmente es reconocido ⁽³⁾ que, para organizar la pequeña minería, se requiere una “acción multisectorial”, que implica la participación de entes públicos y privados, además del apoyo de la industria minera por sí misma y la acción de especialistas en diferentes áreas.

Se podría por lo tanto, como se hace en algunas legislaciones mineras de otros países, establecer dentro del texto de la Ley “la protección del Estado a la pequeña minería”. Los mecanismos de apoyo podrían definirse por la vía reglamentaria o a través de Decretos o Resoluciones.

Artículo 64°

No es conveniente restringir la pequeña minería a las explotaciones de oro y diamantes nada más. Hay muchos minerales que se pueden explotar a través de la minería a pequeña escala.

Artículo 66°

Para someter un área al régimen de pequeña minería es mejor usar un criterio de tipo geo-económico. Solo se deben destinar para este tipo de actividad, áreas que, por las características de los yacimientos (Reservas, tenores, etc.), permitan una actividad de pequeña minería rentable. Normalmente estos yacimientos no son de interés para desarrollar la gran minería.

Artículo 67°

De no conferirse derechos reales inmuebles a las autorizaciones para ejercer la pequeña minería, se sugiere implementar algún mecanismo que facilite la obtención de financiamiento para los proyectos. Internacionalmente se ha venido recomendando, permitir la enajenación de derechos otorgados para ejercer la pequeña minería, de manera de facilitar la obtención de financiamiento. Es bueno hacer énfasis en que se debe crear un entorno favorable, para que la pequeña minería se desarrolle exitosamente y no lo contrario.

Artículo 69°

Se recomienda modificar de la siguiente manera:

“La autorización de explotación se otorgará únicamente en las áreas que previamente hayan sido establecidas mediante resolución para ejercer la pequeña minería”.

La forma como está redactado este artículo en el proyecto, además de que no aclara en qué áreas se otorga “la autorización para explotación”, introduce, innecesariamente, un elemento de confusión, al señalar que existen depósitos que pueden ser explotados independientemente de trabajos previos de exploración. Dicha aseveración no es conveniente hacerla, sino más bien, todo lo contrario. Establecer algo como eso en la Ley, estaría en contraposición con los principios de racionalidad y eficiencia que debe guiar toda acción de promoción de la minería. Además, esto sería contradictorio con lo dicho en los Arts. 65 y 74, sobre el proyecto minero. Los proyectos hay que basarlos en estudios exploratorios previos y en evaluación de reservas.

Artículo 70°

Aunque la intención de este artículo es buscar una solución práctica para quienes ya están ejerciendo actividades de pequeña minería de manera ilegal, es recomendable analizar lo aquí propuesto con cuidado. De incluir un mecanismo como este en la Ley, podría dificultarse posteriormente el establecimiento de áreas para desarrollar la pequeña minería de manera organizada, ya que, al asignar un área para este fin por la vía de Resolución, inmediatamente se podrían producir invasiones, que dificultarían el logro del fin propuesto. Incluso, en cierta forma, se estarían promoviendo las invasiones, en general, de otras áreas.

Se sugiere, para evitar posibles conflictos en áreas donde no podría ejercerse la pequeña minería, por ejemplo: parques nacionales, concesiones vigentes, etc., indicar en este artículo, que las personas que están ejerciendo actividades que puedan ser sometidas al régimen de pequeña minería, deben estar ubicadas en áreas libres, donde, además, la minería es permitida (ver observaciones anteriores sobre ordenación territorial y pre-delimitación de áreas), o en áreas previamente asignadas a la pequeña minería por la vía de Resolución.

Artículos 71° al 76°

Procedimiento para obtener autorización de explotación.

Este procedimiento es similar al procedimiento para obtener concesiones. Se recomienda simplificar.

Primeramente, como las áreas que se destinarán a la pequeña minería se establecen previamente, mediante resolución, existe también la posibilidad de:

- 1) Realizar una afectación previa para uso minero (pequeña minería) del área y de ser posible, que se refleje en los planes de ordenación territorial y
- 2) Abrir un solo lapso de oposición, común para toda el área.

De esta manera se podría facilitar significativamente la permisología ambiental y obviar el lapso de oposición para cada lote que se solicite, debido a que el área quedaría saneada, desde el punto de vista de reclamación de derechos, al finalizar el lapso de oposición común. Esto último significaría un ahorro importante en tiempo, papeleo, dinero, etc., tanto para la Nación como para el solicitante. Habría que imaginarse solamente, lo que podría ahorrarse en publicaciones en la Gaceta Oficial y en diarios de circulación nacional y locales, establecidas en el Art. 72. Este último artículo, por lo tanto, habría que modificarlo en ese sentido.

Por otra parte, acogiéndose a la política de descentralización, una vez establecidas, a nivel nacional, las áreas que se destinarán a pequeña minería, podría delegarse a nivel regional, la administración de las mismas (tramitación de las solicitudes, otorgamiento de autorizaciones, etc.). Lo cual también simplificaría de manera importante el procedimiento.

Artículo 82°

Se recomienda no restringir la minería artesanal a la explotación de oro y diamante de aluvión. Hay muchos minerales que pueden explotarse aplicando métodos rudimentarios.

Artículo 88°

En este artículo se establece la función de fiscalización y vigilancia de las actividades mineras. Se recomienda ampliar a una Sección o Capítulo relacionado con la Jurisdicción Minera. En las Observaciones Generales, al principio de este documento, se incluye una explicación al respecto.

Artículo 89°

Régimen tributario.

El impuesto superficial varía en un rango que va (según el mineral y el área), de poco más de 1,5 \$/ha-año hasta algo más de 4,5 \$/ha-año. Este rango es superior en promedio, al Derecho de Vigencia del Perú (2 \$/ha-año) y más aún, a la Regalía establecida en Ecuador (0,3 \$/ha-año), impuestos estos similares al superficial en Venezuela y que fueron utilizados como patrón de comparación.

El impuesto de explotación ha sido fijado, para el oro, el diamante y el resto de los minerales en, 3%, 4% y 6% del valor comercial respectivamente. La tendencia mundial con relación a este tipo de impuesto es hacia su disminución. Una revisión rápida de impuestos similares a este en diferentes países mineros, mostró que en algunos no existe y en los que existe, no sobrepasa el 3%, caso de la Regalía en Ecuador, equivalente al impuesto de explotación en Venezuela. En el caso de Filipinas, fue reducido del 5%, a un rango entre 1% y 2%, según el mineral.

Por lo antes expuesto, se recomienda revisar el Régimen Tributario propuesto en el proyecto de ley y considerar la posibilidad de reducir los niveles establecidos.

De no disponerse de algún estudio que permita establecer con mayor precisión los niveles óptimos de impuesto, se considera prudente, no excederse, para el caso del impuesto de explotación de todos los minerales, del 3% del valor comercial y para el caso del impuesto superficial de 2 \$/ha-año (0,13 UT/ha-año).

Para efectos de simplificación, se sugiere, además, adoptar para el caso del impuesto de explotación, un solo valor para todos los minerales. De la misma manera, para el caso del impuesto superficial, establecer un solo monto por hectárea y por año, fijo en el tiempo y por supuesto, en unidades tributarias.

En caso de persistir dudas sobre la parte tributaria, se sugiere consultar alguno de los estudios comparativos sobre tributación minera que existen a escala mundial ⁽⁴⁾.

Se recomienda además considerar la posibilidad, como ocurre en legislaciones mineras de otros países, de orientar parte de la recaudación de impuestos mineros, hacia las regiones o

localidades donde se realizan las actividades mineras, así como hacia organismos e instituciones relacionados con la minería en el país.

Artículo 109°

Es bueno aclarar aquí a qué tipo de informes se refiere. Si se refiere a los informes periódicos de producción, etc., debe especificarse, porque, la no-presentación de informes como el que contiene el estudio de factibilidad, tienen otro tipo de sanciones.

Artículo 111°

Esta sanción debería ser proporcional al monto del impuesto no declarado.

Artículo 116°

No estaría de más agregar a las funciones del INGEOMIN:

1) Las relacionadas con las investigaciones mineras y mineralúrgicas básicas. Este tipo de institución es aprovechado en otros países, tanto para desarrollar nuevas tecnologías de explotación y tratamiento, como para la transferencia de tecnología minera, la incorporación a la industria de tecnologías de avanzada y de los avances relacionados con el mejoramiento de las condiciones de trabajo y seguridad en las labores.

2) También son aprovechados estos institutos, que operan con relativa autonomía, para la realización de estudios estratégicos básicos, relacionados con el área de la Economía de Minerales. Estos estudios, que, en teoría, se realizan sin la contaminación política de los entes administrativos, se utilizan para la formulación de políticas y elaboración de planes del sector.

Artículo 127°

No se entiende como los minerales a los que se refieren los artículos 7 y 8 de la Ley de Minas que se deroga, puedan continuar rigiéndose por esa Ley.
Se recomienda revisar este artículo.

Artículo 129°

En este artículo parecería faltar algo, entre los literales b) y c), es decir, después de la presentación de los recaudos por el solicitante y antes de la publicación de la solicitud en Gaceta Oficial.

En el numeral b) se indica que los recaudos se utilizarán para la correcta "evaluación" de la solicitud de conversión. La evaluación podría implicar rechazo. Por lo tanto, debería agregarse, preferiblemente al inicio del literal c), alguna indicación de que fue comprobada la idoneidad técnica y la capacidad económica del solicitante y de que la solicitud no presenta fallas técnicas y cumple con las disposiciones establecidas en la presente Ley, antes de proceder a la publicación en la Gaceta Oficial.

Si la solicitud no cumple con las disposiciones de la Ley, debe ser rechazada, antes de la publicación en Gaceta.

RECOMENDACION FINAL

La SVIMM finalmente sugiere, implementar un mecanismo mediante el cual, puedan ser recogidas las observaciones de los diferentes sectores vinculados a la minería en el país, a fin de lograr una Ley que sirva de instrumento para impulsar el desarrollo de la minería en Venezuela y cuente con la aceptación generalizada del país minero.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- (1) A Dictionary of Mining, Minerals and Related Terms. Bureau of Mines. 1968.
- (2) GLOBAL MINING TAXATION COMPARATIVE STUDY. Project coordinator, James M. Otto ; team members, Peter Byrne ... [et al.]. / Colorado School of Mines. Institute for Global Resources Policy and Management. -- Golden, CO : Institute for Global Resources Policy and Management, Colorado School of Mines, 1997.
- (3) Proyecto para la Organización de la Pequeña Minería en las Concesiones Minerven 1 a 12. CVG Minerven. Feb. 1997.
- (4) Instituciones Jurídicas de la Minería Boliviana. Isaías Pacheco Jiménez. 1980.
- (5) Textos de Leyes Mineras de Perú, Bolivia, Ecuador, México y Chile.

ANEXO

Sugerencias relacionadas con actividades previas de exploración:

Definiciones:

- **Cateo.** Es la acción que permite poner en evidencia indicios de mineralización por medio de labores mineras elementales.
- **Prospección.** Es la investigación conducente a determinar áreas de posible mineralización, por medio de indicaciones químicas y físicas, medidas con instrumentos y técnicas de precisión.

Artículo sugerido para permitir actividades previas de exploración:

- *El cateo y la prospección son libres en todo el territorio nacional. Estas actividades no podrán efectuarse por terceros en áreas donde existan concesiones mineras, zonas reservadas para explotación directa o pequeña minería y terrenos cercados o cultivados, salvo previo permiso escrito de su titular o propietario, según el caso. Es prohibido el cateo y la prospección en zonas urbanas o de expansión urbana, en zonas reservadas para la defensa nacional, en zonas arqueológicas y sobre bienes de uso público; salvo autorización previa de la entidad competente.*