

## IV. LAS NACIONALIZACIONES EN VENEZUELA

### A. ANTECEDENTES HISTORICOS Y LA NACIONALIZACION DE SERVICIOS PUBLICOS Y DEL HIERRO

HAYDEE BARRIOS DE ACOSTA

#### SUMARIO

I. EVOLUCION DE LA PROPIEDAD PRIVADA EN LAS CONSTITUCIONES Y CODIGOS VENEZOLANOS: — breve estudio comparativo de las principales normas contenidas en los textos Constitucionales desde 1811 hasta 1961 y en los Códigos Civiles desde 1862 hasta 1942.— II. ALGUNOS ANTECEDENTES DE EXTINCION COACTIVA DE LA PROPIEDAD PRIVADA Y SU TRANSFERENCIA AL ESTADO.— 1. Las confiscaciones.— Consideraciones generales.— A) Confiscaciones militares durante la Independencia. — embargos de la Junta Superior de Secuestros, 1815. — Decretos dictados por Simón Bolívar, 1817.— B) Confiscaciones de bienes de comunidades religiosas. — Decreto dictado por Simón Bolívar, 1817. — Decreto dictado por el Congreso General de la República de Colombia, 6-8-1821.— Decreto dictado por Guzmán Blanco, 21-9-1872. — Ley del 5-5-1874.— C) Confiscaciones de bienes por razones políticas. — Decretos dictados por Guzmán Blanco, 12-18 y 30-5-1870. — Decreto dictado por Joaquín Crespo, 29-10-1892. — Constitución de 1936. — Decretos dictados por la Junta Revolucionaria de Gobierno de 1945. — Constitución de 1947. — Constitución de 1961. — 2. La abolición de la esclavitud. — Antecedentes de la emancipación de los esclavos, — Ley del 24-3-1854. — Importancia. — Causas que determinan su promulgación.— III. LA NACIONALIZACION DE SERVICIOS PUBLICOS.— Breves consideraciones sobre el concepto de servicio público.— 1. Ferrocarriles. — Críticas a las concesiones otorgadas por el Estado venezolano para la construcción de ferrocarriles. — Decreto N° 246, del 13-11-1943, por el cual se expropián los bienes, derechos e intereses de la empresa Gran Ferrocarril de Venezuela. — Convenio celebrado el 13-10-1950 entre el Ejecutivo Federal y The La Guayra and Caracas Railway, Company Limited y The Bolívar Railway Company Limited, mediante el cual la Nación venezolana rescata concesiones otorgadas en 1873, 1876, 1885 y 1888. — Decreto Ley N° 154, del 29-1-1946, por el cual se crea el Instituto Autónomo "Administración de Ferrocarriles del Estado". — Ley de Ferrocarriles de 25-7-1957. — 2. Aeropuertos.— Decreto Ley N° 328, de 11-6-1946, por el cual se nacionalizan los aeropuertos propiedad de la Línea Aeropostal Venezolana.— 3. Teléfonos. — Principales contratos.

celebrados para la prestación del servicio telefónico. — Creación y principales modificaciones de la Compañía Anónima Nacional Teléfonos de Venezuela. — Actuación progresiva del Estado venezolano para la nacionalización de la prestación de los servicios telefónicos. IV. LA NACIONALIZACION DE LA INDUSTRIA DEL HIERRO.— 1. Diversos sistemas de propiedad de las minas en Venezuela.— 2. Regímenes de explotación de las minas.— 3. Principales concesiones de mineral de hierro en Venezuela.— 4. Decretos de reserva nacional.— 5. Principales instrumentos legales de la nacionalización del hierro.— 6. Constitución de la Ferrominera Orinoco, C. A.

## I. EVOLUCION DE LA PROPIEDAD PRIVADA EN LAS CONSTITUCIONES Y CODIGOS VENEZOLANOS

El iniciar el presente trabajo con un estudio comparativo de las diversas disposiciones previstas en nuestras Constituciones y Códigos Civiles en relación con la propiedad privada, aporta una serie de elementos de gran importancia para el estudio de los puntos sucesivos, permitiéndonos ubicar los hechos que constituyen extinciones coactivas de dicha propiedad en el marco legal correspondiente. Por otra parte, esta comparación evidenciará la falta de armonía existente, muy a menudo, entre ambos cuerpos normativos, cuyo comentario detallado se realizará con posterioridad.

### *Constituciones*

### *Códigos Civiles*

#### *Constitución Federal de 1811*

En el Capítulo 8º, Sección primera, referente a la Soberanía del Pueblo, se establecía, entre otras cosas, lo siguiente:

"141. El pacto social asegura a cada individuo el goce y posesión de sus bienes, sin lesión del derecho que los demás tengan a los suyos".

En la Sección segunda referente a los derechos del hombre en sociedad, se numeran como derechos del hombre: la libertad, la igualdad, *la propiedad* y la seguridad.

Con respecto a la propiedad establece lo siguiente:

"155. La propiedad es el derecho que cada uno tiene de *gozar y disponer* de los bienes que haya adquirido con su trabajo e industria".

Y más adelante añade:

"165. Todo individuo de la sociedad, tiene derecho a ser protegido por ella en el goce de su vida, de su libertad y de sus propiedades, con arreglo a las leyes; está obligado de consiguiente a contribuir por su parte para las expensas de esta protección, y a prestar sus servicios personales, o un equivalente de ellos cuando sea necesario, pero ninguno podrá ser privado de la menor porción de su propiedad, ni ésta podrá aplicarse a usos públicos sin su propio consentimiento o el de los Cuerpos Legislativos representantes del pueblo: y cuando alguna pública necesidad legalmente comprobada exigiere que la propiedad de algún ciudadano se aplique a usos semejantes, deberá recibir por ella una justa indemnización".

En la misma Sección se establecía una diferencia con respecto a los extranjeros:

"169. Todos los extranjeros de cualesquiera nación que sean, se recibirán en el Estado. Sus personas y propiedades gozarán de la misma seguridad que las de los demás ciudadanos, siempre que respeten la religión católica única del país, y que reconozcan la independencia de estos pueblos, su

soberanía, y las autoridades constituidas por la voluntad general de sus habitantes”.

En la Sección cuarta, cuando habla de los Deberes del Cuerpo Social, se afirmaba que:

“197. La sociedad afianza a los individuos que la componen el goce de su vida, de su libertad, de sus propiedades y demás derechos naturales...”<sup>1</sup>

*Constitución de 1819*

Título I - Sección primera - Derechos del Hombre en Sociedad.

“Art. 1º Son derechos del hombre la libertad, la seguridad, la *propiedad* y la igualdad. La felicidad general que es el objeto de la sociedad, consiste en el perfecto goce de estos derechos.

“Art. 7º La seguridad consiste en la garantía y protección que la sociedad concede a cada uno de sus miembros para la conservación de su persona, derechos y propiedades.

“Art. 12. La propiedad es el derecho de *gozar y disponer libremente* de sus bienes y del fruto de sus talentos, industria o trabajo.

“Art. 15. Nadie puede ser privado de su propiedad, cualquiera que sea, sino con su consentimiento, a menos

---

1. Constitución Federal para los Estados de Venezuela. Reproducción facsimilar de la edición de 1812 en conmemoración del sesquicentenario de la Independencia de Venezuela, 1811-1961. Estudio preliminar por Pedro Grases. Corporación Publicitaria Nacional, C. A., Caracas, 1961. pp. 26, 27, 29, 30 y 33.

que la necesidad pública o la utilidad general probada legalmente lo exijan. En estos casos la condición de una justa indemnización debe presuponerse".<sup>2</sup>

*Constitución de Cúcuta de 1821*

Art. 3º, Título I. "Es un deber de la Nación proteger por leyes sabias y equitativas la libertad, la seguridad, la *propiedad* y la igualdad de todos los colombianos".

*Título VIII*

"Art. 177. Ninguno podrá ser privado de la menor porción de su propiedad, ni ésta será aplicada a usos públicos, sin su propio consentimiento, o el del Cuerpo Legislativo. Cuando alguna pública necesidad legalmente comprobada exigiere que la propiedad de algún ciudadano se aplique a casos semejantes, la condición de una justa compensación debe presuponerse.

"Art. 183. Todos los extranjeros de cualquier nación serán admitidos en Colombia: ellos gozarán en sus personas y propiedades de la misma seguridad que los demás ciudadanos, siempre que respeten las leyes de la República".<sup>3</sup>

---

2. *El Libertador y la Constitución de Angostura de 1819* Transcripción, notas y advertencia editorial por Pedro Grases. Publicaciones del Congreso de la República. Caracas, 1969, pp. 99 y ss.

Gil Fortoul, José: *Historia Constitucional de Venezuela*, tomo segundo, 5ª ed. Ediciones Sales, Caracas, 1964, pp 560, 586 y 587.

*Constitución del Estado  
de Venezuela de 1830*

"Art. 188. La libertad civil, la seguridad individual, *la propiedad* y la igualdad ante la ley, se garantizan a los venezolanos.

"Art. 206. Queda abolida toda confiscación de bienes y toda pena cruel.

"Art. 208. Ninguno podrá ser privado de la menor porción de su propiedad, ni será aplicada a ningún uso sin su consentimiento o el del Congreso. Cuando el interés común legalmente comprobado así lo exija, debe presuponerse siempre una justa compensación.

"Art. 218. Todos los extranjeros de cualquier nación serán admitidos en Venezuela. Así como están sujetos a las mismas leyes del Estado que los otros ciudadanos, también gozarán en sus personas y propiedades de la misma seguridad que éstos; sin que por esta disposición queden invalidadas, ni alteradas aquellas excepciones de que disfrutaban, según los tratados vigentes".<sup>4</sup>

*Constitución de los Estados Unidos  
de Venezuela, 1857*

"Art. 97. Esta Constitución garantiza a los venezolanos la libertad civil, la seguridad individual, *la propiedad*, la libertad de industria y la igualdad ante la ley.

---

4. *Leyes y Decretos Reglamentarios de los Estados Unidos de Venezuela*. Ministerio de Relaciones Interiores. Vol. VI, Caracas, 1943, pp. 547 y ss.

"Art. 108. *La propiedad es inviolable*; y sólo por causa de interés público legalmente comprobado, puede el Congreso obligar a un venezolano a enajenarla, previa la justa indemnización.

"Art. 109. Se prohíbe el tormento, la confiscación de bienes y toda pena cruel e infamante.

"Art. 113. Todo extranjero de cualquiera nación será admitido en Venezuela. Así como estará sujeto a las mismas leyes del Estado que los venezolanos; también gozará en su persona y propiedades de las mismas garantías que éstos".<sup>5</sup>

*Constitución de los Estados Unidos de Venezuela, 1858*

"Art. 26. *Idem*, Art. 208 de la Constitución de 1830.

"Art. 29. Los extranjeros en Venezuela gozan de los mismos derechos individuales y garantías que los venezolanos, y están sujetos, como ellos, a las leyes y autoridades de la República.

"Art. 151. Queda abolida toda confiscación, toda pena cruel, y la de muerte por los delitos políticos".<sup>6</sup>

---

5. *Leyes y Decretos Reglamentarios de los Estados Unidos de Venezuela, ob. cit.*, vol. VI, pp. 517 y ss.

6. *Leyes y Decretos Reglamentarios de los Estados Unidos de Venezuela, ob. cit.*, vol. VI, pp. 496, 497 y 507.

*Código Civil de 1862*

Libro Segundo, Título II, Ley I.

Art. 1º "El dominio (que se llama también propiedad), es el derecho real en una cosa corporal, para gozar y disponer de ella arbitrariamente, no siendo contra Ley o contra derecho ajeno".

*Decreto de 16-8-1863 sobre los derechos individuales y las garantías de los venezolanos*

"Art. 1º Se garantiza a los venezolanos.

"Art. 2º *La propiedad*: no podrá, pues, su dueño ser despojado de ella, ni privado de su goce por ninguna autoridad, sino en virtud de sentencia judicial".<sup>8</sup>

*Constitución de los Estados Unidos de Venezuela, 1864*

"Art. 14. La Nación garantiza a los venezolanos.

"2º *La propiedad con todos sus derechos*, esta sólo estará sujeta a las contribuciones decretadas por la autoridad legislativa, a la decisión judicial, y a ser tomada para obras públicas, previa indemnización y juicio contradictorio.

---

7. *Leyes y Decretos Reglamentarios de los Estados Unidos de Venezuela, ob. cit.*, vol. III, p. 654.

8. *Leyes y Decretos Reglamentarios de los Estados Unidos de Venezuela, ob. cit.*, vol. VI, p. 491.

"Art. 11. La ley determinará los derechos que corresponden a la condición de extranjeros".<sup>9</sup>

*Código Civil de 1867*

Art 351. "La propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que las que previenen las leyes o reglamentos".

Art. 352. "Ninguno será privado de su propiedad, sino por causa justificada de utilidad pública, previa la correspondiente indemnización".

Art: 354. "El propietario de un terreno es dueño de su superficie y de lo que está debajo de ella: podrá usarlo y hacer de él todas las obras, plantaciones o excavaciones que quiera; *salvas las* restricciones establecidas en el título que trata de las servidumbres y con sujeción a lo dispuesto en la legislación especial de minas y en los reglamentos de policías".<sup>10</sup>

*Código Civil de 1873*

Art. 444. "La propiedad es el derecho de gozar y disponer de las cosas de la manera más absoluta, con tal que no se haga de ellas un uso prohibido por la ley".

Art. 446. "Ninguno puede ser obligado a ceder su propiedad, ni a permitir que otros hagan uso de ella, sino por causa de utilidad pública,

---

9. *Leyes y Decretos Reglamentarios de los Estados Unidos de Venezuela. ob. cit.*, vol. VI, pp. 479 y 480.

10. *Leyes y Decretos Reglamentarios de los Estados Unidos de Venezuela, ob. cit.*, vol. III, p. 491.

legalmente comprobada y declarada, y previo el pago de una justa indemnización”.

Art. 447. “El propietario de una cosa tiene el derecho de reivindicarla de cualquier poseedor o detentor, salvo las excepciones establecidas por las leyes”.

Art. 448. “La propiedad del suelo lleva consigo la de la superficie y la de todo lo que se encuentra encima y debajo de la superficie”.<sup>11</sup>

*Constitución de los Estados Unidos de Venezuela, 1874*

Art. 14, Ord. 2º, *Idem*, Art. 14, Ord. 2º Constitución de 1864.

Art. 11, *Idem*, Art. 11, Constitución de 1864.<sup>12</sup>

*Código Civil de 1880*

Art. 449. “La propiedad es el derecho de gozar y disponer de las cosas de la manera más absoluta, con tal que no se haga de ellas un uso prohibido por la ley”.

Art. 451. “Ninguno puede ser obligado a ceder su propiedad, ni a permitir que otros hagan uso de ella, sino por causa de utilidad pública legalmente comprobada y declarada, y previo el pago de una justa indemnización”.

---

11. *Leyes y Decretos Reglamentarios de los Estados Unidos de Venezuela, ob. cit.*, vol III, p. 334.

12. *Leyes y Decretos Reglamentarios de los Estados Unidos de Venezuela, ob. cit.*, vol. VI, p. 460.

Art. 452. "El propietario de una cosa tiene el derecho de reivindicarla de cualquier poseedor o detentor, salvo las excepciones establecidas por las leyes".

Art. 453. "La propiedad del suelo lleva consigo la de la superficie y la de todo lo que se encuentra encima y debajo de la superficie".<sup>13</sup>

*Constitución de los Estados Unidos de Venezuela, 1881*

"Art. 14. La Nación garantiza a los venezolanos:

"2º *La propiedad con todos sus atributos, fueros y privilegios*, ella sólo estará sujeta a las contribuciones decretadas por la autoridad legislativa, a la decisión judicial, y a ser tomada para obras públicas, previa indemnización y juicio contradictorio.

"Art. 10. Los extranjeros gozarán de los mismos derechos civiles que los venezolanos, y en sus personas y propiedades, de la misma seguridad que los nacionales".<sup>14</sup>

*Constitución de los Estados Unidos de Venezuela, 1891*

"Art. 14, Ord. 2º, *Idem*, Art. 14, Ord. 2º, Constitución de 1881.

'Art. 10, *Idem*, Art. 10, Constitución de 1881".<sup>15</sup>

13. *Leyes y Decretos Reglamentarios de los Estados Unidos de Venezuela, ob. cit.*, vol. III, pp. 193 y 194.

14. *Leyes y Decretos Reglamentarios de los Estados Unidos de Venezuela, ob. cit.*, vol. VI, pp. 442 y 444.

15. *Leyes y Decretos Reglamentarios de los Estados Unidos de Venezuela, ob. cit.*, vol. VI, pp. 420 y 422.

*Constitución de los Estados Unidos  
de Venezuela, 1893*

"Art. 14. La Nación garantiza a los venezolanos la efectividad de los siguientes derechos:

"2º *La propiedad con todos sus fueros, derechos y privilegios*

"Ella sólo estará sujeta a las contribuciones decretadas por la autoridad legislativa, y a ser tomada para obras de utilidad pública, previa indemnización y juicio contradictorio.

"Art 9º Los extranjeros gozan de todos los derechos civiles de que gozan los nacionales; y pueden hacer uso de ellos en el fondo, la forma o procedimiento, y en los recursos a que den lugar, absolutamente en los mismos términos que dichos nacionales".<sup>16</sup>

*Código Civil de 1896*

Art. 456. "La propiedad es el derecho de gozar y disponer de las cosas de la manera más absoluta, con tal que no se haga de ellas un uso prohibido por la ley".

Art. 458. "Ninguno puede ser obligado a ceder su propiedad, ni a permitir que otros hagan uso de ella, sino por causa de utilidad pública legalmente comprobada y declarada, y previo el pago de una justa indemnización".

Art. 459. "El propietario de una cosa tiene el derecho de reivindicarla

---

16. *Leyes y Decretos Reglamentarios de los Estados Unidos de Venezuela, ob. cit.*, vol. VI, pp. 402 y 404.

*Constitución de los Estados Unidos de Venezuela, 1904*

"Art. 17. La Nación garantiza a los venezolanos la efectividad de los siguientes derechos:

"2º *La propiedad*, que sólo estará sujeta a las contribuciones decretadas por la Autoridad Legislativa, de conformidad con esta Constitución, y a ser tomada para obra de utilidad pública, previa indemnización y juicio contradictorio.

"Art. 13. Los extranjeros gozan de todos los derechos civiles de que gozan los nacionales".<sup>17</sup>

*Constitución de los Estados Unidos de Venezuela 1904*

"Art. 17. La Nación garantiza a los venezolanos:

"2º *La propiedad con todos sus atributos, fueros y privilegios*: ella sólo estará sujeta a las contribuciones

de cualquier poseedor o detentor, salvo las excepciones establecidas por leyes".

Art. 460. "La propiedad del suelo lleva consigo la de la superficie y la de todo lo que se encuentra encima y debajo de la superficie, salvo lo dispuesto en las leyes sobre minas".<sup>17</sup>

*Código Civil de 1904*

Art. 462. "La propiedad es el derecho de *gozar y disponer de las cosas* de la manera más absoluta, con tal que no se haga de ellas un uso prohibido por la ley".

Art. 464. "Ninguno puede ser obligado a ceder su propiedad, ni a per-

17. *Leyes y Decretos Reglamentarios de los Estados Unidos de Venezuela, ob. cit.*, vol. III, p. 44.

18. *Leyes y Decretos Reglamentarios de los Estados Unidos de Venezuela, ob. cit.*, vol. VI, p. 372.

decretadas por la autoridad legislativa, a la decisión judicial y a ser tomada para obras de utilidad pública, previos indemnización y juicio contradictorio.

"Art. 13. La ley determinará los derechos y deberes de los extranjeros".<sup>19</sup>

*Constitución de los Estados Unidos de Venezuela, 1909*

Art. 23, Ord. 2º, *Idem*, Art. 17, Ord. 2º Constitución 1904.

Art. 19, *Idem*, Art. 13 Constitución 1904.<sup>21</sup>

*Estatuto Constitucional provisorio de 1914*

Art. 12, *Idem*, Art. 13 Constitución 1904.

"Art. 16. La Nación garantiza a los venezolanos:

"2º *La propiedad con todos sus atributos, fueros y privilegios, que*

mitir que otros hagan uso de ella, sino por causa de utilidad pública legalmente comprobada y declarada, y previo el pago de una justa indemnización.

Art. 465. "El propietario de una cosa tiene el derecho de reivindicarla de cualquier poseedor o detentor, salvo las excepciones establecidas por las leyes".

Art. 466. "La propiedad del suelo lleva consigo la de la superficie y la de todo lo que se encuentre encima y debajo de la superficie, salvo lo dispuesto en las leyes sobre minas".<sup>20</sup>

19. *Leyes y Decretos Reglamentarios de los Estados Unidos de Venezuela, ob. cit., vol. VI, p. 352.*

20. *Leyes y Decretos Reglamentarios de los Estados Unidos de Venezuela, ob. cit., vol. II, p. 673.*

21. *Leyes y Decretos Reglamentarios de los Estados Unidos de Venezuela, ob. cit., vol. VI, p. 331.*

sólo estará sujeta a las contribuciones decretadas por la Autoridad Legislativa, a la decisión judicial, a medidas sanitarias conforme a la ley, y a ser tomada para obras de utilidad pública, previo juicio contradictorio e indemnización como lo determina la ley”.<sup>22</sup>

*Constitución de los Estados Unidos de Venezuela, 1914*

“Art. 15. Los deberes y derechos de los extranjeros los determina la ley; pero en ningún caso podrán ser mayores que los de los venezolanos”.  
Art. 22, Ord. 2º, *Idem*, Art. 16, Ord. 2º Estatuto Constitucional provisorio, 1914.<sup>23</sup>

*Código Civil de 1916*

Art. 523. “La propiedad es el derecho de gozar y disponer de las cosas de la manera más absoluta, con tal de que no se haga de ellas un uso prohibido por la ley”.

Art. 525. “A nadie puede obligarse a ceder su propiedad, ni a permitir que otros hagan uso de ella, sino por causa de utilidad pública legalmente comprobada y declarada, y previo el pago de una justa indemnización”.

Art. 526. “El propietario de una cosa tiene el derecho de reivindicarla de cualquier poseedor o detentador,

---

22. *Leyes y Decretos Reglamentarios de los Estados Unidos de Venezuela, ob. cit.*, vol. VI, p. 315.

23. *Leyes y Decretos Reglamentarios de los Estados Unidos de Venezuela, ob. cit.*, volumen VI, pp. 296 y 299.

*Constitución de los Estados Unidos de Venezuela, 1922*

Art. 15, *Idem*, Art. 15. Constitución 1914.

Art. 22, Ord. 2º, *Idem*, Art. 16. Estatuto Constitucional provisorio 1914.<sup>24</sup>

*Constitución de los Estados Unidos de Venezuela, 1925*

"Art. 32. La Nación garantiza a los venezolanos:

"2º *La propiedad* que sólo estará sujeta a las contribuciones legales y a ser tomada para obras de utilidad pública, previo juicio contradictorio e indemnización, como lo determine la ley. También estarán obligados los propietarios a observar las disposiciones sobre higiene pública, conservación de bosques y aguas, y otras semejantes que establezcan las leyes en beneficio de la comunidad.

salvo las excepciones establecidas por las leyes.

Art. 527. "La propiedad del suelo lleva consigo la de la superficie y la de todo cuanto se encuentre encima o debajo de la superficie, salvo lo dispuesto en las leyes sobre minas".<sup>24</sup>

*Código Civil de 1922*

Art. 523. "La propiedad es el derecho de *gozar y disponer de las cosas* de la manera más absoluta, con tal que no se haga de ellas un uso prohibido por la ley".

Art. 525. "A nadie puede obligarse a ceder su propiedad, ni a permitir que otros hagan uso de ella, sino por causa de utilidad pública legalmente comprobada y declarada, y previo el pago de una justa indemnización".

Art. 526. "El propietario de una cosa tiene el derecho de reivindicarla de cualquier poseedor o detentador, salvo las excepciones establecidas por las leyes".

Art. 527. "La propiedad del suelo lleva consigo la de la superficie y la de todo cuanto se encuentre encima o debajo de la superficie, salvo lo dispuesto en las leyes sobre minas".<sup>26</sup>

24. *Leyes y Decretos Reglamentarios de los Estados Unidos de Venezuela, ob. cit., vol. II, p. 518.*

25. *Leyes y Decretos Reglamentarios de los Estados Unidos de Venezuela, ob. cit., vol. VI, pp. 276 y 279.*

26. *Leyes y Decretos Reglamentarios de los Estados Unidos de Venezuela, ob. cit., vol. II, pp. 355 y 356.*

"Art. 36. Cuando la República se hallare envuelta en una guerra internacional o estallare en su seno la guerra civil, o exista inminente peligro de que una u otra ocurran, el Presidente de la República, en Consejo de Ministros, lo declarará así y suspenderá el goce de las garantías constitucionales en todo el territorio de la Nación o en la sección que en el propio Decreto se determine, pero esta suspensión no tendrá efecto sino en tanto se restablece la paz y quedará sujeta a las restricciones siguientes:

"2º No se decretarán ni se llevarán a cabo confiscaciones de bienes, salvo, únicamente, como medida de represalias en guerra internacional contra los nacionales del país con el cual fuere la guerra, si este hubiere decretado previamente la confiscación de los bienes de los venezolanos".

Art. 37, *Idem*, Art. 15 Constitución 1914.<sup>27</sup>

*Constitución de los Estados Unidos de Venezuela, 1928*

Art. 32, Ord. 2º, *Idem*, Art. 32, Ord. 2º Constitución 1925.

Art. 36, Ord. 2º, *Idem*, Art. 36, Ord. 2º Constitución 1925.

Art. 37, *Idem*, Art. 15 Constitución 1914.<sup>28</sup>

---

27. *Leyes y Decretos Reglamentarios de los Estados Unidos de Venezuela, ob. cit.*, vol. VI, pp. 260 y 262.

28. *Leyes y Decretos Reglamentarios de los Estados Unidos de Venezuela, ob. cit.*, vol. VI, pp. 238 y 240.

*Constitución de los Estados Unidos de Venezuela, 1929*

Art. 32, Ord. 2º, *Idem*, Art. 32, Ord. 2º Constitución 1925.

Art. 36, Ord. 2º, *Idem*, Art. 36, Ord. 2º Constitución de 1925.

Art. 37, *Idem*, Art. 15 Constitución 1914.<sup>29</sup>

*Constitución de los Estados Unidos de Venezuela, 1931*

Art. 32, Ord. 2º, *Idem*, Art. 32, Ord. 2º Constitución 1925.

Art. 36, Ord. 2º, *Idem*, Art. 36, Ord. 2º Constitución 1925.

Art. 37, *Idem*, Art. 15 Constitución 1914.<sup>30</sup>

*Constitución de los Estados Unidos de Venezuela, 1936*

Art. 37, *Idem*, Art. 15 Constitución 1914.

“Art. 32. La Nación garantiza a los venezolanos:

”2º *La propiedad*, que es inviolable, estando sujeta únicamente a las contribuciones legales. Sólo por causa de utilidad pública o social, mediante juicio contradictorio e indemnización previa, podrá ser declarada la expro-

---

29. *Leyes y Decretos Reglamentarios de los Estados Unidos de Venezuela, ob. cit.*, vol. VI, pp. 216 y 218.

30. *Leyes y Decretos Reglamentarios de los Estados Unidos de Venezuela, ob. cit.*, vol. VI, pp. 194 y 196.

piación de ella, de conformidad con la ley. 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.

”La ley puede, por razón de interés nacional, establecer restricciones y prohibiciones especiales para la adquisición y transferencia de determinadas clases de propiedad, sea por su naturaleza o por su condición, o por su situación en el territorio. La Nación favorecerá la conservación y difusión de la mediana y de la pequeña propiedad rural; y podrá, mediante los trámites legales y previa indemnización, expropiar tierras no explotadas de dominio privado, para dividir las o para enajenarlas en las condiciones que fije la ley.

”No se decretarán ni llevarán a cabo confiscaciones de bienes, salvo en los casos siguientes:

”1. Como medida de represalias en guerra internacional, contra los nacionales del país con el cual se estuviere en guerra, si éste hubiere decretado previamente la confiscación de los bienes de los venezolanos.

”2. Como medida de interés general para reintegrar al Tesoro Nacional las cantidades extraídas por los funcionarios públicos que hayan ejercido los cargos de Presidente de la República, de Ministros del Despacho

y de Gobernador del Distrito Federal y de los Territorios Federales, cuando hayan incurrido a juicio del Congreso nacional en delitos contra la Cosa Pública y contra la propiedad.

”La decisión a que se refiere este párrafo se tomará en Congreso en sesiones ordinarias o extraordinarias por mayoría absoluta y debe ser aprobada por las dos terceras partes de las Asambleas Legislativas de los Estados, en la misma forma. La medida abarcará la totalidad de los bienes de los funcionarios y de su herencia y se efectuará de conformidad con las reglas que establezca la ley especial que al efecto se dicte; y se aplicará retroactivamente a los funcionarios enumerados que hayan actuado durante los dos últimos períodos presidenciales.

”En los casos en que se dicte el reintegro extraordinario a que se refiere el párrafo anterior, las reclamaciones propuestas por particulares contra el funcionario o particular afectado por el reintegro o su herencia, serán cubiertos con la cuota prudencial de bienes que en cada caso fije el Congreso Nacional al dictar la medida, y se substanciarán y decidirán conforme al procedimiento especial que pauté la ley a que se ha hecho referencia.

”Las Asambleas Legislativas de los Estados podrán insertar en sus respectivas Constituciones esta medida

respecto a sus Presidentes y Secretarios Generales”.<sup>31</sup>

*Código Civil de 1942*

Art. 545. “La propiedad es el derecho de *usar, gozar y disponer de una cosa* de manera exclusiva, con las restricciones y obligaciones establecidas por la ley”.

Art. 547. “Nadie puede ser obligado a ceder su propiedad, ni a permitir que otros hagan uso de ella, sino por causa de utilidad pública o social, mediante juicio contradictorio o indemnización previa”.

Art. 548. “El propietario de una cosa tiene el derecho de reivindicarla de cualquier poseedor o detentador, salvo las excepciones establecidas por las leyes”.

Art. 549. “La propiedad del suelo lleva consigo la de la superficie y de todo cuanto se encuentre encima o debajo de ella, salvo lo dispuesto en las leyes especiales”.<sup>32</sup>

*Constitución de 1947*

“Art. 21. Sin perjuicio de lo dispuesto en los convenios internacionales, los extranjeros tienen en Venezuela los deberes y los derechos que les acuerdan esta Constitución y las leyes; pero ni uno ni otros podrán ser mayores que los de los venezolanos.

31. *Leyes y Decretos Reglamentarios de los Estados Unidos de Venezuela, ob. cit.*, vol. VI, pp. 136, 137 y 140.

32. *Leyes y Decretos Reglamentarios de los Estados Unidos de Venezuela, ob. cit.*, vol. II, pp. 49 y 50.

”Las leyes podrán establecer restricciones en cuanto al ejercicio de los derechos correspondientes a todos los extranjeros o a una determinada clase de ellos, cuando así lo exijan graves motivos de seguridad interior o exterior, o razones de índole sanitaria.

”La confiscación únicamente podrá ser impuesta a los extranjeros, y sólo en caso de conflicto con su país.

”Art. 65. La Nación garantiza el derecho de propiedad. En virtud de su función social, la propiedad estará sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad pública o de interés general.

”La ley podrá establecer prohibiciones especiales para la adquisición, transferencia, uso y disfrute de determinadas clases de propiedad, sea por su naturaleza, por su condición, o por su situación en el territorio nacional.

”Art. 67. En conformidad con la ley, sólo por causa de utilidad pública o de interés social, mediante sentencia firme y pago del precio, podrá ser declarada la expropiación de cualquier clase de bienes.

”Cuando se trate de expropiación de tierras destinadas a la realización de la Reforma Agraria, y de la expropiación de inmuebles con fines de ensanche y acondicionamiento de las poblaciones, el pago podrá ser diferido por tiempo determinado, previo

otorgamiento de garantía suficiente, en conformidad con lo que establezca la ley.

"No se decretarán ni efectuarán confiscaciones de bienes en ningún caso, salvo lo previsto en el segundo aparte del artículo 21 de esta Constitución.

"Art. 68. El derecho de propiedad privada territorial está condicionado por las disposiciones precedentes y por la obligación de mantener las tierras y bosques, que son su objeto, en producción socialmente útil. La ley determinará los efectos de esta disposición y las condiciones de su aplicación".<sup>33</sup>

*Constitución Nacional de 1953*

"Art. 35. Se garantiza a los habitantes de Venezuela:

"9º El derecho de propiedad. En virtud de su función social, la propiedad estará sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley, de conformidad con la cual también podrá ser declarada la expropiación de cualquier clase de bienes mediante sentencia firme y pago del precio.

"La ley podrá establecer prohibiciones especiales para la adquisición, transferencia, uso y disfrute de determinadas clases de propiedad, por su naturaleza, condición o situación en el territorio nacional.

---

33. Edición de la Imprenta Nacional, Caracas, 1948, pp. 11, 19 y 20.

"Las tierras adquiridas y destinadas a explotación de concesiones mineras, de hidrocarburos y demás minerales combustibles, pasarán en plena propiedad a la Nación, sin indemnización alguna, al extinguirse por cualquier causa la concesión respectiva".<sup>34</sup>

*Constitución de 1961*

"Art. 45. Los extranjeros tienen los mismos deberes y derechos que los venezolanos, con las limitaciones o excepciones establecidas por esta Constitución y las leyes.

"Art. 99. Se garantiza el derecho de propiedad. En virtud de su función social, la propiedad estará sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad pública o de interés general.

"Art. 101. Sólo por causa de utilidad pública o de interés social, mediante sentencia firme y pago de justa indemnización, podrá ser declarada la expropiación de cualquier clase de bienes. En la expropiación de inmuebles con fines de reforma agraria o de ensanche y mejoramiento de poblaciones, y en los casos que por graves razones de interés nacional determine la ley, podrá establecerse el diferimiento del pago por tiempo determinado o su cancelación parcial mediante la emisión de bonos

---

34. *Gaceta Oficial*, N° 372, extraordinario, del 15 de abril de 1953.

de aceptación obligatoria, con garantía suficiente.

"Art. 102. No se decretarán ni ejecutarán confiscaciones sino en los casos permitidos por el artículo 250. Quedan a salvo, respecto de extranjeros, las medidas aceptadas por el derecho internacional.

"Art. 103. Las tierras adquiridas con destino a la exploración o explotación de concesiones mineras, comprendidas las de hidrocarburos y demás minerales combustibles, pasarán en plena propiedad a la Nación, sin indemnización alguna, al extinguirse por cualquier causa la concesión respectiva.

"Art. 250. Esta Constitución no perderá su vigencia si dejare de observarse por acto de fuerza o fuere derogada por cualquier otro medio distinto del que ella misma dispone. En tal eventualidad, todo ciudadano, investido o no de autoridad, tendrá el deber de colaborar en el restablecimiento de su efectiva vigencia.

"Serán juzgados según esta misma Constitución y las leyes expedidas en conformidad con ella, los que aparecieren responsables de los hechos, señalados en la primera parte del inciso anterior y asimismo, los principales funcionarios de los gobiernos que se organicen subsecuentemente, si no han contribuido a restablecer el imperio de esta Constitución. El Congreso podrá decretar, mediante

acuerdo aprobado por la mayoría absoluta de sus miembros, la incautación de todo o parte de los bienes de esas mismas personas y de quienes se hayan enriquecido ilícitamente al amparo de la usurpación, para resarcir a la República de los perjuicios que se le hayan causado”.<sup>35</sup>

De la comparación entre los textos normativos copiados anteriormente, podemos destacar los siguientes aspectos:

1. La propiedad aparece en todas nuestras Constituciones a partir de 1811, época en la cual ya es considerada como uno de los derechos fundamentales del hombre, junto con la igualdad, libertad y seguridad.
2. El contenido mismo de la propiedad fue definido por las dos primeras Constituciones y posteriormente dichos textos se limitan a su consagración general, estando a cargo de los Códigos Civiles esta tarea.

En los Códigos Civiles se ha aludido de manera variada al contenido de la propiedad, considerándose en su casi totalidad como el derecho de gozar y disponer de una cosa. Digo en su casi totalidad porque en el Código de 1942 se añadió como facultad del propietario la de usar la cosa. Este goce y disposición de la cosa ha revestido diversos matices en su ejercicio, en algunas oportunidades lo ha sido arbitrariamente, otras sin límites y las más de una manera absoluta (desde 1873 hasta 1942). Refiriéndose a este último aspecto, comenta el doctor Gert Kummerow: “El Código Civil venezolano, pese a que prosigue la tradición inaugurada por el Código Civil francés, introduce una modificación sustancial: el reconocimiento de la *exclusividad* en el dominio, que compete al titular, y la eliminación de la *absolutividad* del derecho, con miras a la función social que ha de cumplir y a las restricciones edificadas por la ley”.

En el mismo sentido, continúa Kummerow “. . . si la propiedad suministró a los individuos en la sociedad primitiva un «orden de bienes» vinculado en cierta forma a un «orden de poder», en la época actual la protección de la propiedad, que antes se circunscribía a la esfera del titular singular, se proyecta hacia la comunidad en general y a la función que está llamada a cumplir dentro del

---

35. Ediciones del Congreso de la República. Caracas, 1971, pp. 20, 30, 31, 68 y 69.

marco económico y político en un momento determinado. Este aserto conduce, necesariamente, no a la aniquilación definitiva de la noción, sino a una redefinición del instituto, que deberá partir de los recortes experimentados en su contenido por obra de las restricciones...".<sup>36</sup>

3. Las restricciones y limitaciones a la propiedad han estado vinculadas a los conceptos de "pública necesidad", "utilidad general", "interés público", "interés común", los cuales se han usado indistintamente. De ello se desprende que la propiedad ha estado siempre expuesta a sufrir menoscabo en su ejercicio por tales circunstancias.

4. Los casos de privación de la propiedad por causas de necesidad pública, interés general, etc., conllevan la previsión de una indemnización justa para el propietario afectado.

5. La protección de la propiedad de los nacionales ha sido en muchos casos superior a la brindada a los extranjeros, supeditándose la de estos últimos al cumplimiento de ciertos requisitos o condiciones. Ejem.: reconocimiento de la independencia, soberanía y autoridades constituidas en el país.

6. La confiscación de bienes ha recibido un tratamiento muy variado en los textos constitucionales: en las primeras no se le menciona, posteriormente se le abole y luego surgen etapas alternas entre su consagración y completa omisión.

7. La autoridad competente para que se proceda a imponer una restricción a la propiedad ha sido unas veces la legislativa, otras la judicial o ambas.

8. A partir de la Constitución de 1864 se prevé, además de indemnización, la realización de un juicio contradictorio en los casos en que se tome la propiedad para obras o fines públicos.

9. En el Estatuto Constitucional provisorio de 1914 aparecen por vez primera las medidas sanitarias entre las razones para afectar la propiedad.

10. Desde 1936 se utiliza el término expropiación para referirse a la toma que se hacía de la propiedad para destinarla a obras de utilidad pública. A partir de este mismo año se consagra, además, la posibilidad de establecerse restricciones y prohibiciones especiales para la adquisición y transferencia de determinadas clases de propiedad, ya sea por su naturaleza o su condición o por su situación en el territorio.

11. En ninguno de los textos constitucionales se utiliza la palabra "nacionalizar".

---

36. Kummerow, Gert: *Bienes y Derechos Reales* (Derecho Civil II). Cursos de Derecho. Facultad de Derecho, UCV, 2ª ed., Caracas, 1969, pp. 231 y 235.

12. La Constitución de 1953 establece por primera vez la reversión a la Nación de las tierras adquiridas y destinadas a la explotación de concesiones mineras, de hidrocarburos y demás minerales combustibles, al final de la respectiva concesión y sin indemnización alguna por parte del Estado.

## II. ALGUNOS ANTECEDENTES DE EXTINCIÓN COACTIVA DE LA PROPIEDAD PRIVADA Y SU TRANSFERENCIA AL ESTADO

Hemos podido observar que en nuestras Constituciones se ha previsto siempre la extinción de la propiedad con miras a un fin público o un interés general. No obstante, la extinción coactiva de la propiedad configurada como sanción al titular de la misma no ha tenido tratamiento uniforme, encontrándose datos concernientes a su regulación en textos normativos diversos.

Nos referiremos, en primer lugar, a la confiscación como medio de extinción coactiva de la propiedad con miras de aplicar una sanción y, posteriormente, se tratará un caso particular de extinción de la propiedad por interés social, cual fue la libertad de los esclavos.

### 1. *Las confiscaciones. Consideraciones generales*

La palabra confiscación proviene del latín "confiscare", que significa: *cum* = atribuir a, pasar a; y, *fiscus* = fisco.

Así, pues, por confiscación se entiende: atribuir al fisco los bienes de una persona sin que surja la correspondiente indemnización para el propietario de los mismos. La confiscación es una restricción a la propiedad que afecta su titularidad y consiste en el apoderamiento por el Estado de bienes muebles o inmuebles, es una medida de orden público y se aplica con fines de sancionar al sujeto en cuyo patrimonio se ejecuta, debido a motivos de variada naturaleza, Ejem.: políticos, religiosos, militares, etc.

Se afirma que la confiscación no debe ser considerada sólo como una medida penal, sino que además es una medida social, civil y política. Social porque distribuye nuevamente la fortuna acumulada por quienes hayan cometido delitos contra la cosa pública y la propiedad; civil porque se restituye al Tesoro lo que se extrajo dolosamente; y política porque supone la reacción del Estado contra los procedimientos de quienes, en el ejercicio de sus funciones, cometieron delitos contra la cosa pública y la propiedad.<sup>37</sup>

La confiscación recae sobre bienes individualizados y su aplicación no comporta indemnización alguna.<sup>38</sup>

37. Lepervanche Parpacén R.: *Estudio sobre la confiscación*, Editorial Bolívar, Caracas, 1938, p. 68 y 69.

38. Un estudio detenido sobre sus orígenes, extensión y diversas posiciones adoptadas

En Venezuela, las Constituciones anteriores a 1830 nada establecen respecto a las confiscaciones ni consagrándola ni negándola y va a ser precisamente en el citado año cuando surge por vez primera una norma expresa aboliendo la confiscación de bienes, norma que se mantiene en las Constituciones de 1857 y 1858.

Desde 1864 hasta 1925 se omite cualquier mención de esta figura; en 1925 se la consagra constitucionalmente "como medida de represalia en guerra internacional", permaneciendo idéntica la norma hasta 1936, año en el cual se amplía el supuesto de la confiscación, aplicándose como medida de interés general para lograr el reintegro al Tesoro Nacional de las cantidades extraídas por los funcionarios públicos que hubiesen ejercido ciertos cargos; supuesto que será eliminado en 1947.

En 1953 nada dice el texto constitucional acerca de la confiscación, hasta arribar a 1961, fecha en la cual se la consagra nuevamente para los casos de cometerse ciertos atentados contra el orden político existente y de enriquecimientos ilícitos realizados al amparo de la usurpación.

Veamos con un poco más de detalle cuáles fueron los principales procesos confiscatorios que, dentro del marco constitucional, van a llevarse a cabo en el país.

#### A. *Confiscaciones militares durante la Independencia*

Entre los meses de mayo y junio de 1815, Morillo toma en Caracas una serie de medidas de cierta importancia, entre las cuales figura la declaración en suspenso de la Real Audiencia y la creación de una Junta Superior de Secuestros. Dicha junta tenía como función proceder al embargo de los bienes de ciertas personas, a quienes podría señalárseles como característica común: el haber mantenido una actitud desfavorable, por acción u omisión, frente al gobierno de los españoles en Venezuela.

A tal efecto se distinguían tres clases de personas cuyos bienes habrían de embargarse y venderse, yendo desde aquellos considerados "autores o fautores o caudillos de la revolución", hasta quienes por temor hubiesen huido a la entrada de las tropas del rey. Así, pues, la distinción se efectuaba en base a la mayor o menor intervención observada por los sujetos afectados, contra el régimen político imperante en esa época, todo lo cual condicionaba el embargo de sus bienes. Estos bienes, en el mejor de los casos, podrían serles restituidos al restablecerse la paz y siempre que no se hubiesen vendido, caso en el cual se indemnizaría por los rematados y aun por los arrendados.

---

frente a tal institución, puede encontrarse en Lepervanche Parpacén R., *ob. cit.*, y Dürnhöfer, Eduardo O.: *La confiscación de la propiedad enemiga (su inconstitucionalidad)*. Editorial Alta, Buenos Aires, 1957.

Este régimen duró no menos de 10 meses, hasta que en marzo de 1816 se restableció, por Real Orden llegada de España, la Audiencia de Caracas, que trató de corregir las arbitrariedades cometidas.<sup>39</sup>

Dentro de las confiscaciones militares de la Independencia se citan, también, varias medidas adoptadas por los patriotas. Al respecto, el historiador norteamericano José León Helguera, citado por Numa Quevedo, comenta lo siguiente: "Al hacerse cargo del gobierno, a principios de agosto de 1812, en Caracas, el Libertador heredó una estructura fiscal gravemente dislocada. Por consiguiente, siguió una política de confiscaciones forzosas y empréstitos públicos. Esto, con un triple propósito: castigar a los realistas desafectos, inspirar respeto hacia su régimen y conseguir fondos".<sup>40</sup>

Dentro de tales medidas podemos citar un decreto dictado por Simón Bolívar en fecha 3 de septiembre de 1817, ordenando el secuestro y confiscación de todos los bienes muebles e inmuebles de cualquier especie y los créditos, acciones y derechos pertenecientes a españoles o a quienes los hubiesen seguido o tomado parte activa a su servicio. Dichos bienes debían confiscarse en favor del Estado, sobre el cual recaerían todas las cargas inherentes a los mismos. Se ordenaba, igualmente, la confiscación de todas las propiedades del gobierno español y de sus vasallos y el embargo de las propiedades secuestradas o confiscadas por el gobierno español a los patriotas, las cuales serían administradas por el Estado venezolano hasta tanto se presentaran sus antiguos dueños o herederos y se decidiese sobre la procedencia o no de la restitución a estas personas de dichas propiedades.

Por decreto de fecha 10 de octubre de 1817, Bolívar ordenó la repartición entre los miembros del ejército patriota de los bienes raíces e inmuebles ya confiscados y secuestrados o que lo fuesen en lo futuro, de conformidad con el anterior decreto, siempre que no hubiesen sido enajenados ni pudiesen serlo en beneficio del erario nacional.<sup>41</sup>

Las confiscaciones señaladas fueron decretadas bajo la vigencia de la Constitución de 1811, en cuyo texto, si bien no hacía alusión expresa a la confiscación, prevenían que el derecho de propiedad sólo sufriría las restricciones oca-

---

39. Gil Fortoul, José: *Historia Constitucional de Venezuela*, t. I, 4ª ed. Ministerio de Educación. Comisión editora de las obras completas de José Gil Fortoul, Caracas, 1954, p. 368.

40. Quevedo, Numa: *Bolívar, legislador y jurista*. Ediciones de la Contraloría General de la República, Caracas, 1974, p. 204.

41. Lepervanche Parpacén, R.: *ob. cit.*, pp. 44 y 45. Igualmente puede encontrarse el texto íntegro de dichos decretos en Brito Figueroa, Federico: *Historia Económica y Social de Venezuela* (Una estructura para su estudio), tomo I, UCV. Ediciones de la Biblioteca, Caracas, 1975, pp. 198 y ss.

sionadas por públicas necesidades legalmente comprobadas y con pago de justa indemnización. Algunos autores estiman que tales confiscaciones quizás deberán fundamentarse en el poder genérico de reglamentación general interno que existe en todo Estado, destinado a velar por la seguridad y bienestar de los habitantes.<sup>42</sup>

Se trata, esencialmente, de una reglamentación sobre hombres y cosas realizadas con miras al interés general, en punto a la salubridad, tranquilidad y moralidad.

Convendrá recordar esta tesis en todas las oportunidades futuras en las que se decretan y practican confiscaciones de bienes, aun cuando la Constitución vigente para el respectivo momento garantizara el derecho de propiedad sometiéndolo tan sólo a las contribuciones decretadas por la autoridad legislativa y a obras de utilidad pública.

#### B. *Confiscaciones de los bienes de las comunidades religiosas*

En el mismo decreto de fecha 3-9-1817, Bolívar ordenó la confiscación, a favor del Estado, de todas las haciendas y propiedades de cualquier especie pertenecientes a los padres capuchinos y demás misioneros que hubiesen hecho voto de pobreza.

Esta es la primera de toda una serie de medidas confiscatorias dictadas contra los bienes de comunidades religiosas.

En tal sentido, por decreto del Congreso General de la República de Colombia, de fecha 6 de agosto de 1821, se suprimen todos los conventos de regulares que, para esa fecha, no tuviesen un número determinado de religiosos.

Se preveía destinar con preferencia los bienes muebles e inmuebles afectados para colegios o casas de educación.

Posteriormente, el 7 de abril de 1826, el mismo Congreso hace extensivos los efectos del anterior decreto a otros conventos.

Con fecha 21 de septiembre de 1872, Antonio Guzmán Blanco decretó la extinción de los seminarios clericales, estableciendo que los bienes y rentas de los mismos se destinarían al establecimiento de escuelas de artes y oficios.

Por ley del 5 de mayo de 1874 se declaran extinguidos los conventos, colegios y demás comunidades religiosas que existían en Venezuela, prohibiendo en lo sucesivo la fundación de establecimientos de igual o semejante naturaleza.

---

42. Dürnhöfer, Eduardo O.: *op. cit.*, p. 18.

Por efecto de esta ley los edificios, bienes raíces, rentas, derechos y acciones de las comunidades religiosas afectadas pasaban a ser propiedad nacional.

Sin embargo, a diferencia de lo que ocurrió en las anteriores disposiciones, en esta ley se previó una especie de indemnización a las monjas afectadas, consistente en acordar a cada una de ellas una renta proporcionada a la dote que hubiere consignado y a su estado y circunstancias.<sup>43</sup>

### C. *Confiscaciones de bienes por razones políticas*

En fecha 5 de agosto de 1830 se dicta un decreto por el Congreso Constituyente de Venezuela aboliendo la confiscación, considerándose contrario a los derechos de un pueblo libre. La disposición fue recogida en la Constitución del mismo año y no se poseen noticias de haber sido violada, pues hasta el año 1872, no se producirán verdaderas confiscaciones sino simples embargos de bienes.

Efectivamente, a partir de 1872 encontramos una serie de confiscaciones por razones políticas, cuya secuencia normativa nos conduce hasta la Constitución vigente promulgada en 1961.

El 12 de mayo de 1872, Guzmán Blanco decretó el embargo de los bienes del General Esteban Palacios, quien desempeñaba el Poder Ejecutivo como Primer designado para el momento del asalto de la capital. La confiscación de los bienes de Palacios era consecuencia de haberse éste ocultado y negado a reconocer el triunfo de la Revolución.

En el mismo año se dictaron dos decretos más afectando los bienes de otros individuos, en particular y, en general, de quienes contribuyeran a trastornar el orden público. No obstante, un decreto de finales de ese año derogó estos últimos.

El 29 de octubre de 1892, Joaquín Crespo dicta un decreto ejecutivo estableciendo el enjuiciamiento de altos funcionarios y empleados civiles y militares del gobierno anterior, declarando el embargo de los bienes muebles e inmuebles pertenecientes a éstos.

En marzo del siguiente año se concedió indulto a los ciudadanos comprendidos en la usurpación política de que trataba el decreto anterior.

Después de estos sucesos no va a ser sino hasta el año de 1936 que aparecerá nuevamente en la escena jurídica la institución de la confiscación en uno de sus momentos históricos más importantes. Acaecida la muerte del General Juan Vicente Gómez surgió, como clamor popular, la conveniencia de restituir al

---

43. Lepervanche Parpacén, R.: *ob. cit.*, pp. 46, 48 y ss.

patrimonio nacional los bienes que constituían la herencia del citado general, la cual se consideró habida mediante la comisión de distintos delitos contra la cosa pública y contra la propiedad privada. El debate legislativo se planteó principalmente en torno a dos posiciones: la primera de ellas constituida por aquellos que proponían incluir en el texto constitucional una disposición especial ordenando la confiscación de los bienes que habían quedado a la muerte de Juan Vicente Gómez; la otra posición la defendían aquellos que eran partidarios de incluir en el citado texto constitucional una disposición general consagrando la confiscación de los bienes de ciertas personas que se encontraran en determinadas circunstancias.

Después de largos debates en ambas Cámaras Legislativas, triunfó la segunda posición y se consagró constitucionalmente la confiscación, con arreglo a los siguientes puntos:

1. Se confiscarán los bienes de determinados funcionarios públicos cuando, a juicio del Congreso, hayan incurrido en delitos contra la cosa pública y contra la propiedad.

2. La decisión de confiscación debería ser tomada por el Congreso y ser aprobada por las Asambleas Legislativas.

3. La medida abarcaría la totalidad de los bienes de los funcionarios o de su herencia y se efectuará de acuerdo con las reglas de una ley especial que se dictaría al efecto.

4. La confiscación se aplicará retroactivamente a los funcionarios enumerados en la propia disposición, quienes actuaron durante los dos últimos períodos presidenciales.

5. Se cubrirá con una cuota prudencial de bienes las reclamaciones propuestas por particulares contra el funcionario o la herencia afectada por la medida.

Se previó, además, que las Asambleas Legislativas podrían insertar en sus respectivas Constituciones esta medida respecto a sus Presidentes y Secretarios Generales.

En relación a la última parte de la disposición, se acogió un precepto igual al comentado, por parte de las Asambleas Legislativas de varios Estados, entre ellos Portuguesa, Carabobo, etc.

El 31-8-1936 fue promulgada la ley reglamentaria del ordinal segundo de la garantía segunda del artículo 32 de la Constitución Nacional, dicha ley se reformó parcialmente el 29-7-1937 y luego el 27-7-1939.

Los puntos principales contenidos en la ley reglamentaria fueron:

1. Acordada la confiscación por el Congreso Nacional, los bienes confiscados pasarían a ser propiedad de la Nación (Art. 2º).
2. Creación de una Junta integrada por cinco miembros, a fin de conocer y decidir sobre las reclamaciones de particulares, declarando incompetentes, para conocer de ello, a los tribunales ordinarios (Arts. 2º, 3º y 4º).
3. Se estableció el procedimiento para conocer de dichas reclamaciones (Arts. 4º al 8º y el 10).
4. Caso de mediar reclamaciones de particulares, los bienes restituidos serían administrados por el Ejecutivo Federal, el cual estaba autorizado para enajenar los bienes inmuebles de acuerdo a reglas allí establecidas (Arts. 9º y 11).
5. Las confiscaciones acordadas no libertarían a los coobligados o corresponsables para con la Nación o para con los particulares (Art. 12).
6. Establecimiento de una presunción de fraude de los actos y contratos celebrados con posterioridad al 11-11-1935 por las personas o por los herederos contra quienes el Congreso dictara medidas de confiscación.

Dicha ley no reglamenta una confiscación especial sino que estatuye, por vía general, reglamentando el precepto constitucional y regiría para todos los casos en que se acordara una medida de esa índole.<sup>44</sup>

A través de lo previsto en las disposiciones examinadas, se procedió a confiscar los bienes dejados a su muerte por el General Gómez, así como los de los Generales Santos Matute, Eustoquio Gómez, Juan Alberto Ramírez y Coroneles Ignacio Andrade y José Gómez.

En la misma Constitución de 1936 se previó, además, la procedencia de la confiscación como medida de represalia en guerra internacional, contra los nacionales del país con el cual se estuviere en guerra, sujeta dicha confiscación a la condición de que el otro país hubiese decretado previamente la confiscación de los bienes de los venezolanos.

Con fecha 20-3-1942 se dictó un decreto suspendiendo la garantía referente al derecho de propiedad y ordenando "incautar varios buques de bandera italiana y de bandera alemana", así como "el desguace o hundimiento de una nave alemana".

---

44. Para un examen más detenido de esta ley y la disposición constitucional de 1936, ver Lepervanche Parpacén, R.: *ob. cit.*, pp. 63 y ss.

Estas naves habían sido abandonadas en puertos venezolanos y, además del entorpecimiento que ocasionaban, constituían un peligro en caso de que se hundieran en el lugar donde se encontraban, puesto que ello ocasionaría enormes pérdidas. El propio decreto hizo referencia a la indemnización a que posteriormente pudiesen tener derecho los propietarios de las naves incautadas.<sup>45</sup>

Esta lesión al derecho de propiedad se basó en razones de interés nacional.

En 1945 es depuesto el régimen constitucional y se constituye un gobierno revolucionario provisional. En el primer comunicado oficial de dicho gobierno se anuncian las medidas confiscatorias que se dictarán en lo sucesivo contra funcionarios de regímenes políticos anteriores. El texto referente a tales medidas es el siguiente:

Este gobierno constituido hoy hará enjuiciar ante los tribunales, como reos de peculado, a los personeros más destacados de las administraciones padecidas por la República desde fines del pasado siglo. Están presos y deberán comparecer ante los tribunales a explicar el origen de sus fortunas, la mayor parte de esos reos contra la cosa pública. El General López Contreras y el General Medina Angarita, se encuentran entre los detenidos. Ninguno de ellos ha sufrido ni sufrirá vejamen en su persona, ni atropello de ninguna naturaleza. Pero deberán devolver a la Nación y al pueblo lo que le usurparon mediante el deshonesto manejo de los dineros públicos. Severo, implacablemente severo, será el gobierno provisional contra todos los incursos en el delito de enriquecimiento ilícito, al amparo del poder.<sup>46</sup>

La Junta Revolucionaria de Gobierno, mediante el decreto N° 6, de fecha 22-10-1945, anuncia que se creará una comisión que tendrá por función determinar las personas que no podrán disponer de sus depósitos de valores y dinero que se encontraren en poder de alguna institución bancaria y tampoco de los inmuebles que poseyeren, hasta tanto no se dictamine sobre su responsabilidad en el manejo de fondos públicos, o enriquecimiento indebido por abuso del ejercicio de cargos del Estado. Dicho dictamen lo hará el tribunal que se creará con tal fin.

En el mismo decreto se ordena a las instituciones bancarias no movilizar los valores y dinero pertenecientes a personas que hubiesen ejercido cargos públicos, con la única excepción de aquellos cuyos depósitos en su totalidad no excedieren de cien mil bolívares.<sup>47</sup>

---

45. *Leyes y Decretos Reglamentarios de los Estados Unidos de Venezuela, ob. cit.*, vol. VI, pp. 160 bis.

46. *Gaceta Oficial*, N° 21.841, del 23-10-1945, pp. 147.230.

47. *Gaceta Oficial*, N° 21.841, del 23-10-1945, pp. 147.232 y ss.

Mediante decreto N° 12, del 23-10-1945, se procede a designar los miembros que integrarían la anunciada comisión.<sup>48</sup>

Por decreto N° 32, del 3-11-1945, se extienden las disposiciones del decreto N° 6 a los bienes muebles y semovientes que pertenecieran a las personas afectadas por el anterior decreto, y se autoriza la Comisión creada para tales fines para que prohíba la extracción y movilización de los efectos, muebles y semovientes mencionados y para nombrar depositarios y administradores de dichos bienes.

Por decreto siguiente, N° 33 de esa misma fecha (3-11-1945), se reforma parcialmente el decreto N° 6, añadiéndose el renglón correspondiente a los créditos dentro de los bienes cuya disposición se encontraba inmovilizada; se da un plazo mayor a la comisión para cumplir su cometido y se la faculta expresamente para efectuar todo género de investigaciones y exámenes para el cumplimiento de sus fines.<sup>49</sup>

Mediante resolución sin número de fecha 10-11-1945, la Comisión Calificadora de Funcionarios Públicos determina las personas afectadas por lo previsto en los decretos 6° y 33 de la Junta Revolucionaria de Gobierno. El número de personas afectadas por la medida alcanzan a la cantidad de 164.<sup>50</sup>

Por decreto N° 54, del 17-11-1945, se ordenó a las personas comprendidas en la citada nómina hacer declaración jurada de todo su patrimonio en el lapso de 15 días siguientes a esa fecha. En este decreto se prevé que los bienes no incluidos en la declaración se considerarán renunciados en favor del Fisco Nacional, salvo prueba de error excusable.<sup>51</sup>

Mediante decreto N° 64, del 27-11-1945, se crea un Jurado de Responsabilidad Civil y Administrativa para establecer la responsabilidad de las personas, naturales o jurídicas, que hubiesen realizado actos contra la cosa pública o se hubiesen enriquecido sin causa, prevalidos de la influencia indebida de quienes ejercieron funciones públicas. Este jurado funcionaría en Caracas y estaría integrado por 7 miembros.

El propio decreto disponía que, en caso de sentencia condenatoria, los bienes del encausado o de sus herederos, total o parcialmente, pasarían al patrimonio de la Nación y, aun antes del fallo definitivo, el Ministro de Relaciones Interiores, por Resolución de la Junta Revolucionaria de Gobierno, podría disponer la incautación de bienes de las personas afectadas.<sup>52</sup>

48. *Gaceta Oficial*, N° 21.841, del 23-10-1945, p. 147.234.

49. *Gaceta Oficial*, N° 21.851, del 3-11-1945, p. 147.310.

50. *Gaceta Oficial*, N° 21.858, del 12-11-1945, pp. 147.365 y ss.

51. *Gaceta Oficial*, N° 21.863, del 17-11-1945, p. 147.406.

52. *Gaceta Oficial*, N° 21.872, del 28-11-45, pp. 147.477 y ss.

El 13-12-45, mediante Resolución N° P-97 del Ministerio de Relaciones Interiores, se ordena la incautación de los inmuebles, dineros y valores de la compañía anónima "La Permuta", cuyo propietario no la incluyó en su declaración de patrimonio.<sup>53</sup>

Por decreto N° 113, del 31-12-45, se estableció por vez primera la obligación para ciertos funcionarios públicos de hacer declaración jurada de sus bienes al iniciar y al cesar la prestación de funciones públicas.<sup>54</sup>

La Constitución de 1947 elimina de su texto la confiscación como medida de interés general dictada contra funcionarios públicos que en el ejercicio de ciertos cargos incurrieren en delitos contra la cosa pública y contra la propiedad. Sólo persiste la confiscación como medida a ser impuesta a los extranjeros y en caso de conflicto con su país. Ya en la Constitución de 1953 desaparece la confiscación aun para los extranjeros.

El 14-10-48 se dicta la primera Ley contra el enriquecimiento ilícito de funcionarios o empleados públicos, la cual es reformada por Ley del 30-3-1964, la cual deroga también al decreto N° 113, de 31-12-1945, sobre declaración jurada de bienes.

Dicha ley se aplica a los funcionarios o empleados públicos que desempeñen cargos en el territorio nacional o en el extranjero y, en el título cuarto, trata lo referente al enriquecimiento ilícito. En el artículo 27 prevé que los bienes que constituyan el enriquecimiento ilícito, pasarán a ser propiedad de la Nación por el solo hecho de la sentencia ejecutoriada, estableciendo todo un procedimiento para la determinación del enriquecimiento ilícito del funcionario.

El 6-2-1958, mediante decreto N° 28, se declaran ocupados preventivamente todos los bienes que aparecieran a nombre del General Marcos Pérez Jiménez, aun los detentados por interpuestas personas. Se dejan a salvo las acciones y derechos que correspondieren al Estado y a los particulares contra cualesquiera otras personas o funcionarios.

Se presumen simulados todos los traspasos de bienes efectuados por el citado ciudadano a partir del 1-12-1957.

La Constitución de 1961 consagra nuevamente la confiscación con relativa amplitud en las siguientes condiciones:

1. La medida podrá afectar a los responsables de actos de fuerza capaces de derogar la Constitución por una vía distinta a la prevista por ella misma,

---

53. *Gaceta Oficial*, N° 21.884, del 13-12-45, pp. 147.592 y ss.

54. *Gaceta Oficial*, N° 21.896, del 31-12-45, p. 147.637.

también a los principales funcionarios de los gobiernos que se organicen subsecuentemente si no contribuyen a restablecer el imperio de la Constitución y, finalmente, a quienes se enriquezcan ilícitamente al amparo de la usurpación;

2. Comprenderá todo o parte de los bienes de los afectados por esta medida;

3. Podrá ser decretada por el Congreso mediante acuerdo aprobado por la mayoría absoluta de sus miembros;

4. Persigue resarcir a la República de los perjuicios que se le hayan causado.

## 2. *La abolición de la esclavitud*

Los esclavos negros fueron introducidos en el territorio venezolano conjuntamente con el desarrollo de los primeros centros de población.

En 1525 la Corona española otorgó licencias para importar esclavos a tierra firme,<sup>55</sup> y en 1528 Ambrosio Alfínger trajo a Coro los primeros negros.<sup>56</sup> Se calcula que para el año 1700 habían sido introducidos al país 100.000 esclavos.<sup>57</sup>

La lucha por la emancipación de los esclavos arranca desde los primeros movimientos independentistas. Como antecedentes se citan: la rebelión de José Leonardo Chirinos en 1795 y también los principios de igualdad contenidos en las Ordenanzas de Gual y España en 1797.

Posteriormente, el 14 de agosto de 1810, la Junta Suprema prohibió el tráfico de esclavos, pero ello no fue obstáculo para que éste continuara.<sup>58</sup> Ello es comprensible, según anota Brito Figueroa, por cuanto "simplemente prohíbe la continuación de la trata de negros, desde el país, y nada más. El mercado interior de mano de obra esclava continuó subsistiendo y desarrollándose".<sup>59</sup>

En el capítulo 9º de la Constitución Federal de 1811 se mantiene lo dispuesto por la Junta Suprema y, en tal sentido, dispone lo siguiente:

202. El comercio inicuo de negros, prohibido por decreto de la Junta Suprema de Caracas en catorce de agosto de 1810, queda solemne y cons-

---

55. Brito Figueroa, Federico: *ob. cit.*, p. 93.

56. Magallanes, Manuel Vicente: *Historia Política de Venezuela*, tomo tercero. Editorial Mediterráneo, Madrid, 1972, p. 85.

57. Brito Figueroa, Federico: *ob. cit.*, p. 97.

58. Magallanes, Manuel Vicente: *ob. cit.*, p. 79.

59. Brito Figueroa, Federico: *El problema tierra y esclavos en la historia de Venezuela*. Talleres Tipográficos de Mersifrica. Caracas, 1973, p. 343.

tucionalmente abolido en todo el territorio de la Unión, sin que puedan de modo alguno introducirse esclavos de ninguna especie, por vía de especulación mercantil.<sup>60</sup>

El Libertador, en 1818, primero en Carúpano y luego en Ocumare de la Costa, decretó la absoluta libertad de los esclavos. En 1819 solicita al Congreso de Angostura que confirme dicha decisión, y en 1821 hace igual petición al Congreso de Cúcuta, del cual sale la Ley de Manumisión de 21 de julio del mismo año, la cual propende a la eliminación gradual de la esclavitud y por ella se declaran libres los hijos de esclavas, que nazcan a partir de esa fecha. Sin embargo, aun cuando éstos nacen libres, deben indemnizar con servicio personal los gastos de crianza a los amos de sus madres, hasta los 18 años. Se establece un fondo para la manumisión mediante la recaudación de ciertos impuestos a la herencia.

Por ley de 1825 se establece que incurrirán en el delito de piratería, con pena de muerte, quienes intenten introducir esclavos al territorio grancolombiano. En 1830, separada Venezuela de la Gran Colombia, el Congreso reformó la ley para elevar la manumisión a los 21 años.

La ley de manumisión constituye un subterfugio jurídico para mantener el régimen de esclavitud y para favorecer a los propietarios en razón de la crisis de la agricultura de plantación con base esclavista.<sup>61</sup>

De 1841 a 1845 el Presidente Soublette dio instrucciones a sus embajadores en Europa para gestionar un empréstito, a fin de atender a la libertad de los esclavos. Dichas negociaciones se interrumpen por la muerte de estos embajadores.

A instancias del congresante liberal José Silverio González, se da la primera discusión en 1850 en la Cámara de Representantes a un proyecto de ley de manumisión.<sup>62</sup>

Los liberales en la Diputación Provincial de Caracas acordaron, en diciembre de 1852, dirigirse al Congreso solicitando la abolición total de la esclavitud, tratando con ello de quitar una bandera a los revolucionarios.

Dos años más tarde, en 1854, varios miembros de la Cámara de Representantes propusieron un proyecto de ley abolicionista, aunque para algunos autores dicho proyecto lo inspiró el mismo gobierno.<sup>63</sup>

---

60. *Constitución Federal para los Estados de Venezuela, ob. cit.*, p. 34.

61. Brito Figueroa, Federico: *El problema tierra, ob. cit.*, p. 346.

62. Magallanes, Manuel Vicente: *ob. cit.*, pp. 80 y ss.

63. Gil Fortoul, José: *Historia Constitucional de Venezuela*, tomo III. Ediciones Sales, 5ª ed., Caracas, 1964, p. 49, nota 2.

El problema que se planteaba, según palabras de uno de los asesores de Monagas, era: "¿Cómo se ha de dictar esa medida sin pagar a sus dueños el valor de los esclavos? Esa es una propiedad como cualquiera otra y vamos a vulnerar ese sagrado derecho".<sup>64</sup>

Es precisamente la referencia al derecho de propiedad lo que divide la opinión en el seno de las Cámaras Legislativas y disminuyó el ardor de algunos partidarios de la abolición de la esclavitud.<sup>65</sup>

Con fecha 24 de marzo de 1854 se promulgó la ley abolicionista bajo el gobierno de José Gregorio Monagas. El texto de los primeros artículos es el siguiente:

"Queda abolida para siempre la esclavitud en Venezuela". "Cesa la obligación legal de prestación de servicios de los manumisos, quedando en pleno goce de su libertad y sometidos sólo a la patria potestad o cualesquiera otra dependencia de sus ascendientes como ingenuos. Se prohíbe para siempre la introducción de esclavos en el territorio de la República; y los que sean introducidos contra esta prohibición, bajo cualquier pretexto, entrarán por el mismo hecho inmediatamente en el goce de la libertad.

"Los dueños de esclavos serán indemnizados del valor que éstos tengan por la tarifa, o a juicio de facultativos en caso de enfermedad, con los fondos destinados o que se destinen al efecto y en justa proporción, recibíendose en pago de contribuciones que por esta ley se establezcan acreencias contra el fondo de indemnización".<sup>66</sup>

Para formar el fondo de indemnización se previeron cantidades provenientes de los siguientes renglones:

1. Porcentaje de las rentas provinciales.
2. Impuesto sobre los alambiques de destilar aguardiente.
3. Especie de impuesto sobre la renta, que recaía en ciertos individuos. Ejem. quienes tuviesen renta requerida para ser elector o diputado, representante, o senador; y un subsidio que debían pagar quienes devengasen salarios, pensiones o comisiones del erario público o de las rentas municipales, etc.

La propia ley y el decreto reglamentario de fecha 30 de marzo del mismo año determinaron cómo se haría el censo de esclavos, la recaudación de los

64. Gil Fortoul, José: *ob. cit.*, p. 50.

65. Muñoz, Pedro José: "Breves anotaciones acerca de la esclavitud y de la liberación de los esclavos en Venezuela". *Boletín de la Academia Nacional de la Historia*, N° 225, Caracas, enero-marzo, 1947, pp. 41 a 56.

66. Gil Fortoul, José: *ob. cit.*, tomo II, p. 51.

impuestos y su inversión. Estas disposiciones no consiguieron los fines que se proponían y por ello, en 1855, se dicta un nuevo decreto reglamentario. En 1856 se reconoce el 6 por ciento de la deuda nacional como lo relativo al valor de los esclavos liberados y se dan nuevas reglas para recaudación de impuestos, las cuales modifican las anteriores. En 1865, mediante ley dictada al efecto, se acepta como deuda nacional los créditos de abolición ya reconocidos o que se reconocieren y, en el mismo año, se dicta otro decreto reglamentario resolviendo que dichos créditos se examinarían o liquidarían según los casos. Gil Fortoul señala que estos créditos corrieron la varia suerte de los sucesivos proyectos y arreglos sobre deuda pública, hasta la reorganización fiscal de tiempos de la autocracia.<sup>67</sup>

Sin embargo, aun cuando en la promulgación de la ley de abolición influyó la situación política del momento, se sostiene que la abolición de la esclavitud en Venezuela, tal como fue realizada y en relación con las condiciones históricas del momento, no constituye una obra de profunda liberación social. La crisis que afectaba los fundamentos de la sociedad terrateniente había desvalorizado la propiedad esclavo y para sostener esa propiedad los amos se veían obligados a desembolsar grandes cantidades de dinero.<sup>68</sup>

Además de la causa anteriormente citada, se señalan las siguientes:

1. La emulación política entre los hermanos Monagas.
2. La búsqueda de José Gregorio Monagas de reconciliarse con la familia después de haber socavado el prestigio político de los Monagas.
3. Tratar de distraer las críticas al gobierno y quitar una bandera al enemigo.
4. Presentar la abolición como uno de los mayores logros de los liberales.
5. Dar un golpe tremendo a los oligarcas que residían principalmente en Caracas y Carabobo y eran dueños de grandes extensiones de tierra.<sup>69</sup>

En la Constitución del año 1857 encontramos ya la siguiente disposición:

“Artículo 99. Jamás podrá restablecerse la esclavitud en Venezuela”.

### III. LA NACIONALIZACION DE SERVICIOS PUBLICOS

De acuerdo a las posiciones asumidas por la doctrina frente al problema de conceptualizar el servicio público, pueden distinguirse tres diferentes concepciones:

67. Gil Fortoul, José: *ob. cit.*, tomo II, p. 52.

68. Brito Figueroa, Federico: *El problema tierra...*, *ob. cit.*, pp. 348 y ss.

69. Magallanes, Manuel Vicente: *ob. cit.*, pp. 80 y ss.

a. La concepción subjetiva, la cual selecciona como elemento primordial al órgano o sujeto encargado de la prestación del servicio, así como el acto administrativo mediante el cual se lo habilitó. Entre sus sostenedores está Presutti.

b. La concepción formal, la cual asigna importancia, casi exclusiva, al procedimiento organizativo del servicio público y a las cláusulas que lo constituye, su sostenedor es Gastón Jéze.

c. Concepción material, la cual atiende a la naturaleza de la actividad implicada y tiende a apoyar en ella la definición.

Entre sus sostenedores están Laubadere, Duguit y Bonnard.<sup>70</sup>

Bielsa propone, además, una división de los servicios públicos en propios e impropios, entendiendo por propios, aquellos que presta o debe prestar el Estado directamente o por concesionarios; y por impropios, los que satisfacen en forma más o menos continua, necesidades colectivas, pero no es el Estado quien los presta ni los concede sino sólo los reglamenta.

Las críticas formuladas a esta tesis son:

- Al destacar el órgano que ejecuta el servicio público vuelve nuevamente a abogar por la concepción subjetiva.
- Es un contrasentido hablar de servicios públicos si son impropios.
- Existen países en los cuales hay numerosos actos administrativos que delegan servicios públicos en empresas permisionarias o en prestatarios autorizados precariamente, en tanto que para otros toda forma de delegación de servicios públicos en empresas particulares constituye una concesión en sentido estricto.<sup>71</sup>

Refiriéndonos a los dos grandes sistemas contenidos en los servicios públicos propios, cabe señalar las principales razones aducidas por la doctrina como explicación de la popularidad del sistema de concesiones:

1. Falta de medios económicos-financieros del Estado.
2. La supuesta incapacidad de la administración pública para la prestación de servicios de carácter industrial.
3. El derecho constitucional de libertad de industria.
4. Varios ejem.: negociación de concesionarios, corrupción, etc.

---

70. Oyhanarte, Julio: *La expropiación y los servicios públicos*. Cuadernos del Centro de Derecho y Ciencias Sociales. Editorial Perrot, Buenos Aires, 1957, p. 39 y ss.

71. Oyhanarte, Julio: *ob. cit.*, pp. 49 y ss.

Ventajas del sistema de prestación de servicios públicos por el Estado:

1. Es más económico porque en el Estado el fin es el servicio y no la ganancia.
2. Es más moral, porque impide la comisión de ciertos "negocios" legislativos y administrativos y afirma la conciencia de la función propia del Estado.
3. Es más social, al robustecer la solidaridad de interés entre la sociedad y el individuo.
4. Es pacificadora, excluye al capitalista que está detrás de todo concesionario.<sup>72</sup>

En Venezuela se puede observar cómo se han cumplido algunas de las condiciones enunciadas para la procedencia de las concesiones de servicios públicos. A continuación nos referimos a algunos servicios públicos cuya prestación pasó de los particulares al Estado.

#### 1. *Ferrocarriles*

Desde la época de los Monagas se vio la necesidad de la construcción de ferrocarriles en nuestro país.<sup>73</sup>

Ni las condiciones económicas ni la situación de anarquía reinante en el país lo permitieron y, por lo tanto, frente a la quietud del sector privado debido a la falta de alicientes, sólo quedaba la posibilidad de llevar a cabo tal acción apelando a las concesiones otorgadas a empresarios privilegiados. La administración de Guzmán Blanco se destacó por el otorgamiento de gran número de contratos. Para atraer capitales extranjeros hacia esta clase de obras, se dictó una ley en fecha 1-10-1883, mediante la cual se autorizaba al Ejecutivo Federal a garantizar el 7 por ciento de rendimiento anual a los capitales empleados en Venezuela en la construcción de ferrocarriles.

Surgen así una serie de contratos mal estudiados que, en definitiva, resultan gravosos para el país y a los cuales se han formulado como principales críticas las siguientes:

---

72. Muratti, Natalio: *Municipalización de los servicios públicos*. Valerio Abeledo, editor. Buenos Aires, 1928, pp. 6 y ss.

73. A tal conclusión se arribó en un estudio publicado en 1922 por Germán Giménez y Vicente Lecuna, y al cual se hace referencia en un artículo titulado "Ferrocarriles", publicado en el *Boletín de la Cámara de Comercio de Caracas*, N° 641, abril, 1967, pp. 19684 y ss.

1. Diversidad de condiciones económicas. Ejem.: en algunas se estipuló la garantía del 7 por ciento; en otras la Nación se comprometió a contribuir a la construcción con parte del capital necesario mediante la entrega de títulos o acciones de las respectivas empresas; en otras se entregaron subvenciones a fondo perdido; y en otras no se estableció ninguna prestación pecuniaria a cargo del concesionario.
2. La duración de los contratos fue de 99 años (en Argentina por ejem. fueron sólo de 20 años).
3. Las vías se construyeron con trochas de anchura diferente, lo cual creó dificultad para empalmar las líneas férreas.
4. Exceso de privilegios, ejem.: derecho de explotar los bosques; propiedad de las minas descubiertas en la zona concedida; libre aprovechamiento de las caídas de agua para producción de fuerza eléctrica; exoneración de derechos de importación; excepción de servicio militar para los empleados etc.<sup>74</sup>

Se llegan a conceder en un lapso de seis años 23 concesiones para construir casi 5.000 km de líneas férreas y apenas llegaron a construirse 1.000 km.

Otorgadas diversas concesiones y, estando en explotación por los respectivos concesionarios, se constituyeron, además, empresas privadas que prestaban servicio de transporte de pasajeros y de carga, como por ejemplo la empresa del Gran Ferrocarril de Venezuela. Es precisamente esta empresa la que mediante decreto N° 246, del 13-11-1943, fue expropiada de todos sus bienes, derechos e intereses. La razón alegada para ello fue la paralización de los servicios de tránsito de pasajeros y de transporte de carga que prestaba dicha empresa, servicios estos considerados de evidente utilidad pública. Dicha paralización tuvo lugar en circunstancias en las cuales se consideró había una escasez de medios de transporte y la misma afectaba la vida económica del país. En el mismo decreto se ordena proceder a determinar la correspondiente indemnización por la expropiación ordenada.

El Ejecutivo Federal dispuso tomar inmediata posesión de los bienes, propiedades muebles e inmuebles que constituían dicha empresa, a fin de poner término a la interrupción del servicio.<sup>75</sup>

Posteriormente, con fecha 13-10-1950, el Gabinete de la Junta Militar de Gobierno aprobó un convenio celebrado entre el Ejecutivo Federal y las em-

74. *Ferrocarriles, ob. cit.*, pp. 19684 y ss.

75. *Gaceta Oficial*, N° 21.255, del 13-11-1943, pp. 142.145 y ss.

presas The Guayra and Caracas Railway Company Limited y The Bolívar Railway Company Limited, mediante el cual se rescataba, a título gratuito, las concesiones otorgadas por el Estado venezolano por el término de 99 años en 1873, 1876, 1885 y 1888, incorporando al patrimonio nacional las líneas férreas que dichas empresas explotaban, incluyendo el material fijo y rodante, correspondiente a los ferrocarriles de La Guaira-Caracas, Valencia-Puerto Cabello y Palma Sola-Barquisimeto, con sus ramales; asimismo pasaron al dominio de la Nación todos los bienes muebles e inmuebles pertenecientes a estas empresas, por dichos bienes se fijó como precio la cantidad de Bs. 15.898.050,00, pagaderos en varias cuotas, la primera de las cuales se pagó mediante un crédito especial acordado mediante el Decreto Ley N° 646, del 13-10-1950.<sup>76</sup>

Es necesario tener presente que mucho antes de esa fecha se había creado el Instituto Autónomo Administración de Ferrocarriles del Estado, adscrito al Ministerio de Comunicaciones. En el patrimonio de dicho Instituto figuraban los ferrocarriles que, para ese momento, eran propiedad de la Nación, a saber: el Gran Ferrocarril de Venezuela, el Ferrocarril Central, el Ferrocarril de Santa Bárbara a El Vigía y el Ferrocarril El Palito a Palma Sola.

Según el artículo 3° del decreto N° 154, del 29-1-1946, mediante el cual se creó dicho Instituto, éste tendría a su cargo "la conservación, administración, explotación y desarrollo de los ferrocarriles nacionales y de los que en adelante pasen a ser propiedad del Estado, de las empresas que funcionen bajo el control de alguno de aquellos ferrocarriles y de las demás propiedades nacionales que el Gobierno Nacional ponga a su disposición cuando lo crea conveniente".<sup>77</sup>

No obstante, la creación de este instituto no resolvió los problemas de transporte que se confrontaban y, por el contrario, la actividad ferrocarrilera retrocedió lo poco que había logrado avanzar.

El 2-8-1957 se promulga la primera Ley de Ferrocarriles, que derogó la Ley de Concesiones Ferrocarrileras de 4-6-1918. Dicha ley clasifica a los ferrocarriles en públicos y privados (Art. 2°), y si bien destina todo un capítulo a las concesiones para la construcción de ferrocarriles de servicio público, no da el mismo tratamiento a la explotación de estos ferrocarriles, cuya determinación remite a los reglamentos.<sup>78</sup>

## 2. Aeropuertos

Por Decreto Ley N° 328, del 11-6-1946, se dispuso la "nacionalización" de todos los aeropuertos propiedad de la Línea Aeropostal Venezolana. Es prácti-

76. *Gaceta Oficial*, N° 23.356, del 18-10-1950, pp. 170.049 y ss.

77. *Gaceta Oficial* N° 21.922, del 31-1-46, pp. 147.966 y ss.

78. *Gaceta Oficial* N° 25.425, del 7-8-57, pp. 187.379 y ss.

camente la única vez que se utiliza el término nacionalizar en la legislación venezolana. Se dispuso indemnizar a la mencionada empresa con la cantidad de Bs. 1.633.908,93, suma a que se consideró ascendía la adquisición, construcción y conservación de los aeropuertos afectados por dicho decreto, los cuales llegaban a 19 aeropuertos, ubicados en distintos Estados.

En la medida estaban comprendidos todos los servicios anexos a los aeropuertos, con excepción de los de radiotelegrafía.<sup>79</sup>

### 3. *Teléfonos*

En 1883 se inicia en Venezuela el desarrollo de los servicios telefónicos. Después de instalar los tres primeros teléfonos en Caracas, la Intercontinental Telephone Company de New Jersey celebró el 11-6-1883 un contrato con el Ministerio de Fomento, a fin de establecer líneas telefónicas en el interior de las ciudades y entre las principales ciudades y pueblos del país. El contrato correspondiente se aprobó por ley del 31-8-1883. Igualmente se concedieron permisos a varias personas para el establecimiento de algunas líneas telefónicas; entre dichas personas figuraron: Guillermo Golding, Ignacio Viana y Gerardo Borges.

El 11-7-1884 se celebró un contrato, aprobado por ley del 14-5-1886, entre el Ministerio de Fomento y Candelario Padrón, con un objeto similar a los anteriores pero, además, debía llevarse la comunicación al exterior del país.

En 1890, la empresa inglesa The Telephone and Electrical Appliances Company Limited se hace cesionaria del contrato suscrito entre el Ejecutivo y la Intercontinental de New Jersey.

Posteriormente, se fueron otorgando, a través de los años, concesiones para el establecimiento de comunicaciones telefónicas en el país, entre ellas merecen destacarse las concedidas en 1893 al General Abdón Otazo, en 1894 a la American Electric and Manufacturing Co. y en 1924 a la señora Francisca de Rincón.

La Telephone and Electrical Appliances Company (denominada luego The Venezuelan Telephone and Electrical Appliances Company Limited) se hace cesionaria de la concesión Otazo y en 1898 firma con el Ejecutivo un convenio que regulariza la situación entre ambos.

En la Constitución de 1914 se consagra, como atribución del Presidente de la República, la facultad de reglamentar el servicio telefónico tanto público como particular.

---

79. *Gaceta Oficial* N° 22.032, del 12-6-1946, pp. 149.137 y ss.

En 1929 el Ejecutivo adquiere la empresa que explotaba el servicio telefónico en Nueva Esparta, obteniendo luego resultados económicos nada alentadores.

Por contrato del 4-4-1930, aprobado por ley del 6-6-1930, Félix A. Guerrero obtuvo una concesión para construir y explotar una red telefónica en el Distrito Federal y en los Estados de la Unión.

Posteriormente, Guerrero se asocia con Manuel Pérez Abascal y Alfredo Damirón y constituyen la Compañía Anónima Nacional Teléfonos de Venezuela, la cual quedó inscrita bajo el N° 387, de 20-6-1930, en el Registro de Comercio que llevaba el Juzgado Primero del Distrito Federal. Guerrero aportó a la compañía el contrato celebrado entre él y el Ejecutivo, para lo cual obtuvo la debida autorización.

Con fecha 9-7-1930 se verificó la adquisición por esta compañía de la empresa que explotaba la compañía de teléfonos de Maracaibo, según contrato celebrado con una señora de apellido Rincón. Para ello la CANTV emitió dos millones de bolívares en acciones liberadas.

El 15-10-1930 se acordó adquirir la empresa de teléfonos que explotaba la Venezuelan Telephone and Electrical Appliances Company Limited, para lo cual se procedió a emitir diecisiete millones quinientos mil bolívares en acciones al portador.

En enero de 1931 la CANTV adquiere las instalaciones telefónicas que funcionaban en Ciudad Bolívar. En diciembre del mismo año se aumenta el capital en Bs. 1.400.000,00 en acciones preferidas al portador.

Mediante Resolución N° 145, del 14-9-1931, dictada por el Ministerio de Fomento, se declara abierto al público el servicio radiotelefónico internacional.

Por decreto S/N, del 25-2-1936, el General López Contreras crea el Ministerio de Comunicaciones.

Por otra parte, la Constitución del año 1936 conservó la atribución para el Ejecutivo de conocer de todo lo concerniente a correos, telégrafos, teléfonos y comunicaciones inalámbricas (Art. 77, Ord. 21), además de la facultad general del Presidente de Venezuela de ejercer, en Consejo de Ministros, la facultad de reglamentar las leyes sin alterar su espíritu, propósito o razón.

El 28-7-1936 se promulgó la Ley de Telecomunicaciones que derogó la Ley de Telégrafos y Teléfonos Federales del 8-6-1918, pero no la Ley de Comunicaciones Cablegráficas al exterior.

El 7-12-1936 se dictó un nuevo reglamento general de Telégrafos Teléfonos federales, el cual resultó casi igual al de 1911, pero añadió una norma en virtud

de la cual "el Ejecutivo Federal podrá, cuando lo juzgue conveniente, extender sus servicios telefónicos al público en general, bien ensanchando su red, o bien adquiriendo empresas telefónicas establecidas por particulares" (Art. 128, párrafo único).

Con esto comienza ya a mostrarse la disposición que, años más tarde, haría efectiva el Estado venezolano de hacerse cargo de la totalidad de este servicio.

El 29-7-1940 se promulga una nueva Ley de Telecomunicaciones, la cual derogó la anterior, y la Ley sobre Comunicaciones Cablegráficas.

En la exposición de motivos de esta ley se expresa la siguiente:

El proyecto contiene varias disposiciones por las cuales se da expresa facultad al Ejecutivo Federal para adoptar determinados procedimientos. El encuentra su justificación en la naturaleza especial de los servicios a que se contrae dicho proyecto, que constituyen un verdadero monopolio del Estado, cuya administración, inspección y vigilancia es del resorte del Poder Ejecutivo. Como supremo administrador de ese monopolio nacional es lógico que ese Poder disponga del derecho a establecer las condiciones bajo las cuales los particulares puedan explotarlo en determinados casos.

Por decreto N° 416, del 16-10-1946, la Junta Revolucionaria autorizó al Ministerio de Comunicaciones para controlar, por cuenta del gobierno, el establecimiento de un servicio telefónico para el Estado Táchira y dicha red sería administrada directamente por el Ejecutivo Nacional. Este es el primero de una serie de contratos que señalan una nueva política del Ejecutivo en materia de explotación del servicio telefónico, desplazando del primer lugar a la CANTV que era prácticamente la única empresa de importancia en el área del servicio telefónico urbano.

El 12-4-1949 la asamblea general extraordinaria de accionistas de la CANTV acordó emitir obligaciones nominativas por un total de cinco millones de bolívars y 20 años de plazo para entregarlos a la Corporación Venezolana de Fomento en garantía de un préstamo que, por igual cantidad, le concedió dicha Corporación.

En 1951 la CANTV solicitó un aval de la citada Corporación para desarrollar un programa de expansión mínima en el período 1951-56, con un costo de Bs. 59.000.000,00. El aval se pedía por un crédito de Bs. 31.000.000 y Bs. 5.000.000,00 de dinero en efectivo.

El Ejecutivo Nacional designó una comisión para que analizara la solicitud de la empresa e informara al respecto. En dicho informe se esgrimen una serie de razones importantes para rechazar la solicitud de la CANTV y optar más

bien por constituir una nueva compañía que tuviera por base la CANTV, en caso de que esta última no estuviese dispuesta o no se encontrase en condiciones de sufragar la realización de los proyectos que en verdad se requerían; dicho costo se podía dejar a cargo del Ejecutivo en condiciones aceptables.

Por todo esto, dicho informe se considera un paso firme en el proceso de nacionalización de la empresa y base de sucesivas acciones que en tal sentido desplegaría el gobierno.

En 1953, el gobierno amplía las instalaciones telefónicas del servicio que venía prestando y adquiere la totalidad de las acciones ordinarias que tenía la Telephone Properties Ltd. en la CANTV, absorbiendo, además, un crédito por varios millones que tenía la citada empresa contra la CANTV por concepto de equipos y materiales suministrados.

El 27-11-1953 se realizó una asamblea general extraordinaria de accionistas de la CANTV en la cual el Estado venezolano exhibió la documentación que lo acreditaba como el principal accionista de la empresa y se procedió a nombrar la primera junta directiva de la nueva CANTV.

El 26-1-1955 se celebró una nueva asamblea extraordinaria de la CANTV en la cual se decidieron los siguientes puntos:

- Aumento del capital mediante la emisión de acciones ordinarias, al portador, que se distribuyeron entre la CVF y la Nación.
- Aumento del valor nominal de las acciones comunes; rescate de las acciones preferidas, reforma de los estatutos sociales y reforma del contrato de concesión celebrado inicialmente con Félix Guerrero en 1930, a fin de dotar a la empresa de las atribuciones y facultades que requería para afrontar la modernización del servicio telefónico.

El 3-3-1955 el Congreso autoriza un traspaso de inmuebles de propiedad nacional a la CANTV como aporte para futuros aumentos de capital.<sup>80</sup>

El 21-3-1956 se reforman una vez más los estatutos de la CANTV, estableciéndose que "la administración diaria y ejecutiva corresponde al Presidente de la Junta Directiva, quien lo será también de la compañía, y se otorgaron las atribuciones de la Junta al Presidente de ésta, las cuales se le confieren nuevamente a la Junta en 1964.

El 20-9-1958, por decreto N° 368, se encomienda a la CANTV la prestancia de los servicios de telefonía y radiotelefonía de larga distancia que venía cumpliendo el Ministerio de Comunicaciones.

---

80. *Gaceta Oficial*, N° 24.686, del 3-3-1955, pp. 181.281 y ss.

A partir del 1961 se suceden varios aumentos de capital, hasta que en 1968 se terminan de rescatar las acciones preferidas que quedaban en manos del sector privado.

Mediante el decreto N° 782, del 26-6-1962, se ordenó la reorganización de los servicios de telecomunicaciones, en virtud de la cual se dejaba a cargo de la Dirección de Telecomunicaciones del Ministerio de Comunicaciones la administración y operación de los servicios de telegrafía y radiotelegrafía nacionales e internacionales, en tanto que se otorgaba a la CANTV los servicios de telefonía local y de larga distancia, telex, radiotelefonía, etc.<sup>81</sup> En el mismo decreto se ordenaba la celebración de una asamblea extraordinaria de la CANTV para la modificación de sus estatutos y de su razón social, la cual debería ser Telecomunicaciones de Venezuela C. A. (Televenca). Con ello se pretendía soslayar la oposición de los gremios de telegrafistas y radiotelegrafistas que consideraban aún a la CANTV una empresa privada con intereses opuestos a los del Ministerio de Comunicaciones y a los de sus miembros.

Los dos últimos decretos que se han citado fueron derogados por la ley que regula la reorganización de los servicios de telecomunicaciones, dictada el 6-7-1965 mediante la cual se centraliza en la CANTV una buena parte de los servicios de telecomunicaciones, a excepción de los de telegrafía y radiotelegrafía y los de control y supervisión de programas de televisión y radiodifusión, los cuales quedaban a cargo del Ministerio de Comunicaciones.<sup>82</sup> Se puede afirmar, en líneas generales, que esta ley recogió el espíritu del decreto N° 782, pero antes de haberse puesto en práctica sus disposiciones.

El proceso de nacionalización de las empresas de teléfonos que se inició con la compra de la CANTV culmina en 1973 con la adquisición de la empresa de teléfonos de San Fernando de Apure.<sup>83</sup>

#### IV. LA NACIONALIZACION DE LA INDUSTRIA DEL HIERRO

##### 1. *Diversos sistemas de propiedad de las minas en Venezuela*

La evolución histórica del sistema de la propiedad de las minas en la legislación venezolana podemos dividirla en cuatro grandes etapas,<sup>84</sup> a saber:

- a. Primer período, que comprende desde los tiempos coloniales hasta 1784, año en el cual comienzan a aplicarse en Venezuela las Ordenanzas

81. *Gaceta Oficial* N° 26.887, del 29-6-1962.

82. *Gaceta Oficial* N° 27.781, del 8-7-1965, pp. 206.808 y ss.

83. Datos tomados de *El Libro de la CANTV*, impreso en Policrom C. A. Caracas, 1974, pp. 19 y ss.

84. Con ello seguimos lo expresado por el doctor Rufino González Miranda. *Resumen de conferencias de legislación minera dictadas en la UCV*. Caracas, pp. 7 y ss.

de Minería de la Nueva España. En este período sólo algunas minas tales como las de oro, plata, plomo y estaño y demás minas metalíferas y los pozos de sal, pertenecían a la Corona española, correspondiendo las demás minas no metalíferas al propietario del suelo.

- b. Segundo período —desde 1784 hasta 1829—; en esta etapa, además de las minas metalíferas se incorporan a la propiedad de la Corona las minas no metalíferas, entre ellas las de carbón, petróleo y las de piedras preciosas.
- c. Tercer período, va desde 1829, año en que el Libertador dicta un famoso decreto según el cual las minas son propiedad de la Nación, hasta 1864.
- d. Cuarto período —desde 1864, con la promulgación de la Constitución Federal, hasta nuestros días—; durante este período las minas de asfalto, petróleo y demás hidrocarburos pertenecen al Estado en cuyo territorio se encuentren.

De estos períodos nos interesa destacar el tercero de ellos debido a la significación histórica que tiene el decreto dictado por el Libertador con fecha 24 de octubre de 1829 en Quito, y en cuyo artículo 1º se dispone lo siguiente:

Conforme a las leyes, las minas de cualquiera clase corresponden a la República, cuyo gobierno las concede en propiedad y posesión a los ciudadanos que las pidan, bajo las condiciones expresadas en las leyes y ordenanzas de minas, y con las demás que contiene este decreto.<sup>85</sup>

En el artículo 38 del citado decreto se dispone que, mientras se forme una ordenanza propia de las minas y mineros de Colombia se observe, provisionalmente, la ordenanza de minas de Nueva España, excepto en lo que se refiere al tribunal de minería, a los jueces y diputados de minas y todo lo que estuviere reformado por el decreto.

Este decreto se considera la máxima precaución nacionalista de Bolívar, por cuanto con él nacionaliza los yacimientos mineros como última y suprema providencia para asegurarle al Estado el disfrute de las minas de cualesquiera clase.<sup>86</sup>

El 15-3-1854 se dicta el primer Código de Minas, lo cual marca la fecha hasta la cual estuvo en vigencia en Venezuela la Ordenanza de Minería de Nueva España.

---

85. Quevedo, Numa: *ob. cit.*, pp. 191 y ss.

86. Quevedo, Numa: *ob. cit.*, p. 190.

En este Código no se dijo de manera expresa a quién pertenecía la propiedad de las minas y tal olvido fue subsanado mediante el decreto de 4-1-1855 que reglamentaba las leyes del Código de Minas y establecía que la propiedad de las minas, metalíferas o no, correspondía al Estado y ninguno podría beneficiarlas sin concesión del Poder Ejecutivo en la forma que se dispusiere en las leyes del Código de Minas.

A partir de la Constitución de 1864 todas las minas pasaron de la propiedad de la Nación a la propiedad de los Estados Federales, a pesar de no existir una declaración expresa en tal sentido, ya que tal principio estaba implícito en la propia Constitución como consecuencia del cambio de organización política del Estado.

A partir de la Constitución de 1881, se estableció en Venezuela, de manera expresa, que la administración de las minas correspondía al Gobierno Federal, decisión que originó enfrentamientos con los Estados, los cuales se consideraban independientes y con la libre administración de sus productos naturales.

Por decretos del 13 y 15-11-1883 se declaró expresamente que las minas eran propiedad del Estado en que se encuentran y que su administración está a cargo del Ejecutivo Federal, ingresando la renta producida por ellas al Tesoro Nacional. En la práctica esta administración se confunde con la propiedad de las minas.

La Ley de Minas de 1887 y los Códigos de Minas de 1885, 1891 y 1893 consagraron el principio, ya tradicional, de que la propiedad de las minas corresponde a los Estados.

Sin embargo, con respecto a las disposiciones contenidas en los Códigos Civiles se presentaron en varias ocasiones antinomias con respecto a la normativa minera vigente. Efectivamente, los Códigos Civiles de 1873 y 1881 establecían que "la propiedad del suelo lleva consigo la de la superficie y la de todo lo que se encuentra encima y debajo de la superficie". En el Código Civil de 1896 se añade la expresión "salvo lo dispuesto en las leyes sobre minas" y se repite en los posteriores Códigos hasta llegar al de 1942, en el cual la expresión es la siguiente: "salvo lo dispuesto en las leyes especiales" (Art. 459).

Las Constituciones de 1893, 1901 y 1904 nada dicen acerca de la propiedad de las minas y es sólo en la de 1925 que se elevará a rango constitucional la norma que establece que cada Estado conserva la propiedad de las minas que se encuentren en su jurisdicción y que la administración de ellas correrá a cargo del Ejecutivo Federal.

Las Constituciones posteriores, esto es, la de 1928, 1931 y 1936, consagrarán el mismo principio. En la Constitución vigente (1961) se consagra en el ordinal 10 del artículo 136 como una de las materias competencia del Poder Nacional:

el régimen y administración de las minas e hidrocarburos, salinas, tierras baldías y ostrales de perlas...

La ley establecerá un sistema de asignaciones económicas especiales en beneficio de los Estados en cuyo territorio se encuentren situados los bienes que se mencionan en este ordinal, sin perjuicio de que también puedan establecerse asignaciones especiales en beneficio de otros Estados.

## 2. Regímenes de explotación de las minas

Hemos enunciado a grandes rasgos los principios que uniforman el régimen de propiedad de las minas, nos corresponde ver ahora los principales regímenes de explotación de las mismas, los cuales han sufrido algunas transformaciones.

La mayor parte del territorio nacional ha estado abierta al explorador venezolano o extranjero, debido al principio de la exploración libre consagrado por nuestras leyes mineras.

Desde el primer Código de Minas de 1854 hasta el de 1904, el derecho a explorar y explotar las minas era común a éstas y a los hidrocarburos y se obtenía por el sistema del denuncia. Cualquier persona podía formular un denuncia y el Estado estaba obligado a concederle el derecho exclusivo de explorar y explotar dichas minas, sin más limitaciones que los trámites o requisitos previstos en las leyes.<sup>87</sup> Este sistema regalista o de concesión de otorgamiento forzoso al descubridor se aplicó para todas las minas hasta 1904, cuando se estableció para las minas de asfalto, betún, petróleo y demás sustancias similares el sistema dominial, de acuerdo al cual el Ejecutivo estaba autorizado para explotar dichas minas en la forma que creyera más conveniente, ya por sí mismo o por medio de terceros conforme a los contratos que libremente celebrara al efecto. En 1906 el reglamento de la ley de minas establece que las minas antes citadas "sólo se otorgarían por contratos especiales que celebrará el Ejecutivo Federal, en estos se estipularían los derechos que pagarían al Fisco los contratistas".

Los dos sistemas, el regalista y el dominial, se han mantenido en Venezuela hasta la Ley de Minas vigente promulgada el 28-12-1944, en la cual se prevé la aplicación de ambos sistemas.

---

87. Vallenilla, Luis: *Petróleo Venezolano. Auge, declinación y porvenir* (edición revisada y actualizada). Monte Avila Editores C. A. Caracas, 1975, pág. 21. Véase igualmente Balestrini, César: *Economía minera y petrolera*, Universidad Central de Venezuela, Imprenta Universitaria, Caracas, 1959, p. 310 y ss.

Dicha ley establece el otorgamiento forzoso de las concesiones para las cuales se haya realizado el denuncia, que consiste en una declaración de voluntad hecha formalmente ante el funcionario competente a fin de adquirir un título que autorice la explotación. Para que no impere el régimen del denuncia minero, el Estado deberá declarar reservadas determinadas zonas o minerales.

En la Ley de Hidrocarburos, los cuales se separaron de las previsiones de la Ley de Minas desde 1920, el otorgamiento de las concesiones es facultativo.

### 3. *Principales concesiones de mineral de hierro en Venezuela*

De acuerdo con lo anotado por César Balestrini,<sup>88</sup> la primera concesión para explotar el mineral de hierro en Venezuela fue otorgada por el Ejecutivo Federal a Cyrenus Fitzgerald en 1883 (algunos autores sostienen que fue en 1882).<sup>89</sup>

La citada concesión fue dada por un lapso de 99 años y comprendía el Territorio Federal Delta Amacuro. En el año 1886 se declaró nula dicha concesión y al año siguiente el Congreso ratificó el otorgamiento de una concesión en los mismos términos y linderos que la anterior al ciudadano norteamericano George Turnbull.

Las actividades de explotación desarrolladas por esta concesión no duraron mucho. Ya en los años 1926 y 27 se denunciaron las minas de El Pao, bajo la vigencia de la Ley de Minas de 1925.

Es conveniente anotar que la totalidad de las concesiones de hierro en Venezuela fueron otorgadas de acuerdo con el procedimiento del denuncia minero, el cual, como hemos dicho, obliga al Ejecutivo a otorgar la concesión.

Las principales concesiones de mineral de hierro en Venezuela fueron las siguientes:

#### a. *Concesiones de la Iron Mines Company of Venezuela*

La Iron Mines Co. of Venezuela es subsidiaria de la Bethlehem Steel Corporation de Estados Unidos y fue titular de 19 concesiones distribuidas entre el Estado Bolívar y el Territorio Federal Delta Amacuro. Varias de sus concesiones le fueron traspasadas por Eduardo Boccardo, a quien se le otorgó por denuncia minero en 1927.

88. Balestrini, César: *La industria del mineral de hierro en Venezuela*. Ediciones del cuatricentenario de Caracas, Caracas, 1967, p. 25.

89. Paul, Luis Alberto: *El hierro en nuestras manos*. OCI, Editorial Arte, Caracas, 1975, p. 18.

Estas concesiones se adaptaron a la Ley de Minas de 1928 que favoreció a la empresa concesionaria principalmente en los siguientes aspectos:

- No pagó impuesto de explotación hasta 1963, por cuanto el precio del mineral de hierro no llegó a alcanzar el valor requerido por la ley.
- Sólo comenzó a explotar las concesiones otorgadas 17 años después de obtenidas por traspaso, ya que la ley no contemplaba un lapso perentorio para iniciar esta explotación.

b. *Concesiones de la Orinoco Mining Co. of Venezuela*

La Orinoco Mining Co. of Venezuela es empresa subsidiaria de la United States Steel Corporation de los Estados Unidos y obtuvo 18 concesiones para explotar hierro en el Estado Bolívar por traspaso que le hiciera otra compañía filial a la Steel Corporation; dichas concesiones se obtuvieron inicialmente en el año 1947 por el procedimiento del denuncia minero.

Fuera de estas dos empresas que obtuvieron las más importantes concesiones para la explotación del hierro en Venezuela, pueden citarse tres grupos de concesiones, a saber:

- c. *Las concesiones obtenidas en el Estado Miranda por la C. A. Barlovento Minera, mediante traspaso que le hiciera el doctor Oswaldo De Sola T.*
- d. *Concesiones otorgadas a Fred Goetsch en el Estado Monagas, y*
- e. *Concesiones otorgadas a la empresa Venezuela Refining Co. en el Estado Apure.<sup>90</sup>*

Con fecha 11-3-39, 12-8-47, 11-7-49 y 3-7-59, el Estado venezolano decretó como zonas de reserva de mineral de hierro todo el Estado Bolívar, el Territorio Federal Delta Amacuro y varios Distritos de los Estados Guárico, Anzoátegui y Monagas.

En la mayoría de los casos el Decreto de Reserva se dictó cuando las concesiones estaban en la fase del denuncia; sin embargo, éstos no fueron afectados, pues la Ley de Minas los consideraba "derechos adquiridos" y la substanciación del denuncia siguió su curso legal hasta culminar con el otorgamiento de la concesión respectiva. Así, las principales concesiones de hierro quedaron dentro de la zona reservada.<sup>91</sup>

---

90. Datos tomados de Balestrini, César: *La industria del mineral...*, ob. cit., pp. 14 y ss.

91. Balestrini, César: *La industria del mineral del hierro*, ob. cit., p. 25.

#### 4. Principales instrumentos legales de la nacionalización del hierro

a. Con fecha 11-6-1974 se dictó el decreto N° 173, mediante el cual se declaraban afectos a las concesiones los bienes utilizados por las empresas concesionarias para los trabajos de exploración, explotación, beneficio, procesamiento y transporte, estableciéndose una prohibición de efectuar cualquier acto de disposición sobre los referidos bienes, so pena de nulidad absoluta del acto y sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que pudiera haber lugar.<sup>92</sup>

b. Con fecha 26-11-1974 se dictó el decreto N° 580, con rango de ley, mediante el cual se reserva al Estado venezolano la industria de la explotación de mineral de hierro.<sup>93</sup>

Los puntos principales contenidos en el citado decreto son los siguientes:

b<sup>i</sup>. Se declaran extinguidas a partir del 31-12-74 las concesiones que había otorgado el Ejecutivo Nacional, para explotar este mineral.

b<sup>ii</sup>. Pasan al Estado venezolano, libres de todo gravamen, las instalaciones, equipos y bienes de cualquier naturaleza de las empresas concesionarias, matrices; filiales, etc., que el Estado considere necesarios para continuar su explotación.

b<sup>iii</sup>. La Corporación Venezolana de Guayana se subroga al Estado venezolano en todos los derechos y obligaciones que le correspondan para la transferencia al mismo de las citadas concesiones y bienes.

b<sup>iv</sup>. A los fines de lo indicado en el punto anterior, la Corporación Venezolana de Guayana gestionará con los concesionarios los convenios necesarios, los cuales deberá aprobar el Congreso en sesión conjunta de ambas Cámaras.

b<sup>v</sup>. Para el caso de no lograrse la celebración de los citados convenios, el decreto prevé un procedimiento especial de expropiación por ante la Corte Suprema de Justicia en Sala Político Administrativa.

b<sup>vi</sup>. En todo caso se prevé pagar a los concesionarios una compensación cuyo límite máximo será el valor de la parte no depreciada del costo de los bienes antes mencionados. A tal fin se autoriza a la CVG para emitir pagarés trimestrales, iguales y consecutivos, no negociables, amortizables en 10 años. Dichos pagarés devengarían intereses no mayores del 7 por ciento anual.

b<sup>vii</sup>. La CVG ejercerá, en nombre del Estado, la industria de la explotación del hierro.

92. *Gaceta Oficial* N° 30.430, del 21-6-74.

93. *Gaceta Oficial* N° 30.577, del 16-12-1974.

b<sup>viii</sup>. La CVG deberá constituir con las instalaciones, equipos y demás bienes de los concesionarios, una o varias empresas cuyo capital será en su totalidad propiedad del Estado venezolano.

Dicha empresa o empresas pagarán al Fisco nacional los impuestos, tasas o contribuciones nacionales, pero no estará sujeta a ninguna clase de impuestos estatales o municipales.

b<sup>ix</sup>. Se ordena a las concesionarias que antes del 1-1-75 procedan a depositar en el Banco Central de Venezuela el monto de las prestaciones sociales que correspondan a los trabajadores de estas empresas.

b<sup>x</sup>. Se derogan la Ley de Minas y cualesquiera otras disposiciones en todo cuanto colidan con lo dispuesto en este decreto.

c. Posteriormente, con fecha 17-12-1974 la CVG suscribió sendos convenios con las empresas Iron Mines Company of Venezuela y Betlehem Steel Corporation, por una parte, y por la otra, la Orinoco Mining Company of Venezuela y United States Steel Corporation.

Dichos convenios fueron aprobados por el Congreso de la República con fecha 27-12-74, y los mismos fueron el producto de largas discusiones sostenidas por un grupo de trabajo en el cual participaron, además de las empresas concesionarias, el Ministro de Estado para Asuntos Económicos Internacionales, la CVG y el Ministerio de Minas e Hidrocarburos.

El Ministro de Estado para Asuntos Económicos Internacionales formuló ante el Congreso, con fecha 26-12-74, los objetivos estratégicos y programáticos sobre la nueva política del hierro. En tal oportunidad, el Ministro hizo alusión a la doble opción que tenía el Estado venezolano para tomar en sus manos la industria de la explotación del mineral de hierro, a saber: la expropiación y el advenimiento. Destacó las ventajas de que fuese adoptada la segunda de las alternativas, contándose entre dichas ventajas las siguientes:

- Utilización de la experiencia de las compañías que hasta esa fecha se habían ocupado de la explotación del citado mineral.
- Contratación de servicios de operación de dichas compañías durante el primer año siguiente a la nacionalización y asistencia técnica de éstas durante los dos años siguientes.

Añadió el Ministro, entre otras cosas, que la compensación fijada a las empresas, no sólo era razonable, sino que no hubo discusión con ellas sobre esta materia.<sup>94</sup>

94. *La nacionalización del hierro. Una decisión para la historia*. OCI, Imprenta Nacional, Caracas, pp. 55 y ss.

Las actas convenios, elaboradas por el antes mencionado grupo de trabajo, fueron, a su vez, estudiadas por una comisión especial del Congreso, la cual presentó un informe al citado Cuerpo Legislativo,<sup>95</sup> en el cual se destacaron como fundamentales los siguientes aspectos:

- La compensación: objeto, monto, determinación y forma de pago de la misma a las empresas concesionarias.
- Los contratos de operación que se celebrarían con las empresas, a fin de que éstas mantuviesen eficientemente en operación y funcionamiento la industria nacionalizada.
- Los contratos de asistencia técnica que se suscribirían con dichas empresas, a fin de que éstas proporcionaran a la CVG los conocimientos técnicos, personal calificado e instalaciones necesarias para prestar servicios de asistencia técnica, ingeniería, investigación, adiestramiento, compra de equipos, materiales y comercialización en la medida que lo requiere la Corporación.
- Los contratos de suministro de mineral de hierro a celebrarse con las citadas empresas concesionarias para venderles mineral de hierro o productos de mineral de hierro en determinadas cantidades y períodos. Tales contratos se consideraron que no afectaban el interés nacional, por cuanto “no comprometían la satisfacción de las exigencias nacionales de mineral y significaban sólo un pequeño porcentaje de las reservas nacionales”.
- El transporte transoceánico requerido para la exportación del mineral de hierro o productos del mismo será efectuado por la C. A. Venezolana de Navegación y cuando ésta no pueda hacerlo directamente, dicho transporte será suministrado por Navios Corporation, subsidiaria de la casa matriz de la Orinoco Mining Company.
- Exclusión de la transferencia al Estado venezolano de la planta de reducción y producción de briquetas, por cuanto se estimó que es una instalación de procesamiento industrial que, para su operación, requiere una tecnología altamente especializada, cuyo desarrollo y perfeccionamiento es competencia exclusiva de la United States Steel Corporation.

En los considerandos de las actas convenio se expresa la decisión de las empresas concesionarias de renunciar irrevocablemente a las concesiones de las cuales eran titulares, hasta esa fecha. Sabemos que esta renuncia obedece a la necesidad de buscar una vía adecuada para cumplir lo dispuesto en el Decreto

---

95. *La nacionalización del hierro, ob. cit.*, pp. 141 y ss.

Ley N° 580, de 26-11-74, mediante el cual se nacionaliza la industria de la explotación del mineral de hierro. Con tal motivo, en los citados convenios, se regulan las relaciones jurídicas creadas con motivo de la recuperación de las concesiones mineras otorgadas a estas empresas.<sup>96</sup>

Del análisis de los instrumentos antes mencionados, podemos destacar los siguientes aspectos:

- La Iron Mines y la Orinoco Mining renuncian a todas las concesiones de exploración y explotación del mineral de hierro y las concesiones renunciadas pasan al patrimonio del Estado, libres de toda carga o gravamen.

Las empresas ceden y traspasan al Estado:

- La totalidad de sus bienes muebles e inmuebles comprendidos en los términos de los decretos Nos. 580 y 173, antes citados.
- Los bienes utilizados para el servicio de las concesiones.
- Los derechos que corresponden a estas empresas sobre bienes de capital, repuestos y demás suministros que estaban comprendidos en los pedidos hechos a los proveedores antes del 31-12-74, con destino a las operaciones ordinarias o a la expansión de las actividades mineras en el país.
- Los contratos celebrados por las empresas para la construcción, reparación y/o modificación de los bienes de capital inventariados a los fines de su traspaso, o para la prestación de los servicios relacionados con las operaciones de dichas empresas. En este punto, que se refiere a los bienes que las empresas traspasan al Estado, es de hacer notar que la nacionalización no incluyó la planta de reducción y producción de briquetas, propiedad de la Orinoco Mining Company. Según se declara en el propio convenio, la razón para excluir dicha planta estriba en que la misma es "una instalación de procesamiento industrial que, para su operación, requiere una técnica altamente especializada e implica riesgos considerables". Sin embargo, se prevé la adquisición por el Estado de la mayor parte de las acciones de una empresa mixta denominada "Minerales Ordaz C. A.", que tiene a su cargo dicha planta. Las condiciones que regirán lo concerniente a esta empresa serán previstas en un contrato especial cuyas bases se señalan en un anexo al convenio que analizamos. En dicho anexo se establecen las condiciones en las cuales operará la compañía Minerales Ordaz C. A., la cual será reestructurada una vez que el Estado venezolano adquiera la mayor parte de sus acciones.

---

96. Ver *Gaceta Oficial* N° 1717, extraordinario de fecha 18-1-75.

- Se prevé un proceso de verificación de la existencia de cada uno de los bienes de las empresas y la regularidad de los títulos que, sobre dichos bienes, invocan las mismas. A tal efecto, se confió a una comisión, integrada por representantes de cada una de las partes, todo el proceso que se cumpliría en tal sentido.
- Se fija la compensación a pagar a cada una de las empresas por la transferencia de la propiedad de los bienes a los cuales hemos hecho referencia. La suma fijada en cada caso era aproximada, por cuanto estaba sujeta a una serie de ajustes por conceptos señalados en los mismos convenios. En todo caso, se establecen 10 años como término para el pago de esta compensación, término en el cual se pagarán cuotas trimestrales que devengarán intereses no mayores del 7 por ciento anual.
- El Estado se subroga a las empresas en las obligaciones vencidas y no canceladas para la fecha de la nacionalización y en las no vencidas para entonces, que se deriven de los contratos celebrados con terceras personas con ocasión de las labores realizadas por las empresas.
- Se establece en ambos convenios la obligación, a cargo de las empresas, de asumir la gestión de las operaciones de explotación de mineral de hierro durante un año, facilitando así el proceso de transición que supone la nacionalización de esta industria y asegurándose, en todo caso, la operación y funcionamiento de la mencionada industria.

Durante el lapso señalado, las empresas sólo cumplirán un contrato de operación por cuanto, para esa fecha, las concesiones que le fueron otorgadas no tendrán vigencia. Aun cuando, finalizado el año, el Estado asuma la administración y manejo directo de toda la operación, las empresas le prestarán durante otros años más, dos en el caso de la Iron Mines y tres en el de la Orinoco Mining, directa o indirectamente, la asistencia técnica y personal de alta gerencia y operación que se requiera. Igualmente, las empresas se comprometen a que sus casas matrices correspondientes, continúen prestando apoyo y ayuda en cuanto a las adquisiciones relativos a la operación de las minas, fijándose, en cada caso, las compensaciones respectivas.

— En cuanto a las obligaciones cuyo cumplimiento frente al Fisco tuviesen pendientes las empresas, quedan a cargo exclusivo de éstas.

Con ello sólo se hace efectivo el principio de que la solidaridad fiscal pasiva no puede afectar al Estado ni a los entes públicos subrogados suyos.

- Se prevé la venta de mineral de hierro a las casas matrices de las empresas Iron Mines Company y Orinoco Mining Company. El término

de suministro del mineral es distinto en cada caso, así como lo son también las condiciones de venta.

- Cada una de las partes que suscriben el convenio se comprometen a no ceder los derechos y obligaciones sin previo consentimiento de las otras partes. No obstante, se prevé la cesión a la empresa o empresas del Estado o bien a una compañía filial de la respectiva empresa.

d. Mediante los decretos Nos. 623, del 16-12-74, y 918, del 16-5-75,<sup>97</sup> se dispuso que con las cantidades correspondientes a las sumas depositadas en el Banco Central de Venezuela y destinadas al pago de las prestaciones sociales de los trabajadores de las empresas concesionarias, la CVG constituyera en dicho Banco un fideicomiso del cual se instituirían beneficiarios los trabajadores que prestaban servicios en las citadas empresas para el día 31-12-74, en proporción a las prestaciones legales y contractuales que para esa fecha les correspondan, de las cuales sólo podrían retirar los trabajadores hasta el 50 por ciento.

El fondo objeto del fideicomiso será regulado por el contrato que al efecto suscribirán la CVG y el Banco Central de Venezuela.

e. Por decreto N° 1.007, de fecha 8-7-75,<sup>98</sup> se dictó el Reglamento N° 1 del decreto N° 580, del 26-11-74.

En dicho decreto se daba un plazo de 90 días, contados a partir de la publicación del Reglamento en la *Gaceta Oficial*, para que la CVG constituyera la empresa o empresas previstas en el citado decreto N° 580. Las empresas que se constituyeran debían cumplir las disposiciones legislativas señaladas en dicho decreto. Por otra parte, se establecía a cargo de la CVG la obligación de rendir cuenta ante el Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio de Hacienda, de la gestión y resultados financieros obtenidos en el ejercicio que haya hecho a nombre del Estado de la industria de explotación de mineral de hierro en el período comprendido entre el 1-1-75 y la fecha de constitución de la empresa o empresas. El lapso para rendir dicho informe era el que mediaba después de la fecha de constitución de la empresa o empresas y antes del 31 de diciembre de 1975.

El Reglamento N° 1 fue modificado parcialmente mediante el decreto N° 1.164, del 30-9-75,<sup>99</sup> en el cual se ordena a la CVG la constitución de la empresa o empresas, antes del 31-12-75. Se establece, además, la fecha a partir de la cual la empresa o empresas constituidas deberán cumplir con las disposiciones legales pertinentes.

97. *Gaceta Oficial* N° 30.577, del 16-12-1974, y 30.704, del 28-5-75.

98. *Gaceta Oficial* N° 30.758, del 2-8-75.

99. *Gaceta Oficial* N° 30.808, del 30-9-75.

Por otra parte, se modifica el lapso concedido a la CVG para rendir informe de su gestión y se señala, a tal efecto, el 15 de octubre de 1975 como fecha tope para tal efecto. Finalmente, se añadió un nuevo artículo según el cual la CVG debía, antes del 15 de marzo de 1976, rendir cuenta definitiva de los resultados obtenidos durante el año 1975.

f. Con fecha 10 de diciembre de 1975 y bajo el N° 1.188, tomo XII, folios vuelto del 160 al 171, quedó constituida la CVG Ferrominera Orinoco C. A. en el Registro que lleva el Juzgado Segundo de Primera Instancia en lo Civil, Mercantil y del Tránsito de la Circunscripción Judicial del Estado Bolívar.<sup>100</sup>

Los puntos más sobresalientes del documento constitutivo estatutario son los siguientes:

1. La denominación adoptada por la empresa fue la de "CVG Ferrominera Orinoco C. A."
2. El objeto principal de la empresa es el ejercicio de la industria de la explotación de mineral de hierro en el territorio nacional.
3. El capital social es la cantidad de setecientos cincuenta millones de bolívares, dividido en setecientos cincuenta acciones nominativas no convertibles al portador en ningún caso y con un valor de un millón de bolívares cada una.

Las acciones pertenecen al Estado venezolano, el cual ejercerá su propiedad a través de la CVG y, las mismas, no podrán ser enajenadas, salvo que lo sea a otra persona jurídica propiedad en su totalidad del Estado venezolano, si así lo resuelve el Presidente de la República en Consejo de Ministros. Dichas acciones no podrán ser gravadas en forma alguna.

4. La suprema dirección de esta empresa corresponderá a los accionistas reunidos en asamblea general y entre las atribuciones de ésta se encuentran las siguientes:
  - Nombrar y remover, a proposición del Presidente de la República de Venezuela, el Presidente, los demás miembros de la Junta Directiva y sus suplentes y el representante judicial.
  - Reformar los estatutos de la empresa.
  - Aumentar o disminuir el capital de la empresa, etc.
5. La empresa será administrada por una Junta Directiva integrada por un presidente y seis directores principales, quienes durarán de uno a

---

100. Publicado el registro en el diario *El Bolivarense*, en su edición del día 27-12-1975.

tres años en sus cargos, según lo resuelva la asamblea que los designe. Habrá siete suplentes, quienes llenarán las faltas absolutas o temporales de los principales.

6. La empresa tendrá un gerente general de libre nombramiento y remoción del presidente, este gerente será el encargado de dirigir la gestión diaria de la empresa y está facultado para realizar todos aquellos actos de administración que puedan ser considerados dentro del giro normal y ordinario de los negocios de la misma.
7. La empresa estará sujeta al control de la Contraloría General de la República en los términos que establezca la ley, sin perjuicio de los controles que prevea el Reglamento interno o que determine el Ejecutivo Nacional.

Estas son sólo algunas de las disposiciones que rigen la citada empresa y ya en ellas se plantean una serie de interrogantes que mueven a reflexión, tales como por ejemplo: ¿cuál será el procedimiento a seguir para "enajenar" esta empresa propiedad del Estado venezolano a otra persona jurídica también propiedad del Estado?

Si todas las acciones pertenecen al Estado venezolano, ¿qué se quiere decir al establecer que "la suprema dirección de la empresa corresponderá a los accionistas reunidos en asamblea general"?

Esperamos que quizás la actuación cumplida por dicha empresa dé respuesta a estas y otras cuestiones en torno a la misma.

## BIBLIOGRAFIA

BALESTRINI, CÉSAR: *Economía minera y petrolera*, UCV, Imprenta Universitaria, Caracas, 1959.

———: *La industria del mineral de hierro en Venezuela*. Ediciones del Cuatricentenario de Caracas. Caracas, 1967.

BRITO FIGUEROA, FEDERICO: *El problema tierra y esclavos en la historia de Venezuela*. Talleres Tipográficos de Mersifrica, Caracas, 1973.

———: *Historia Económica y Social de Venezuela* (Una estructura para su estudio). Tomo I, UCV. Ediciones de la Biblioteca, Caracas, 1975.  
*Constitución Federal para los Estados de Venezuela*. Reproducción facsimilar de la edición de 1812. Estudio preliminar por Pedro Grases. Corporación Publicitaria Nacional C. A. Caracas, 1961.

DURNHOFER, EDUARDO O.: *La confiscación de la propiedad enemiga* (Su inconstitucionalidad). Editorial Alfa, Buenos Aires, 1957.

*El Libertador y la Constitución de Angostura de 1819*. Transcripción, notas

- y advertencia editorial por Pedro Grases. Publicaciones del Congreso de la República. Caracas, 1969.
- El Libro de la CANTV*. Impreso en Policrom, C.A. Caracas, 1974.
- "Ferrocarriles", *Boletín de la Cámara de Comercio de Caracas*, N° 641, abril, 1967.
- GIL FORTOUL, JOSÉ: *Historia Constitucional de Venezuela*. Tomo I, 4ª ed., Ministerio de Educación. Comisión editora de las obras completas de José Gil Fortoul. Caracas, 1954.
- : *Historia Constitucional de Venezuela*. Tomos II y III, 5ª ed. Ediciones Sales. Caracas, 1964.
- GONZÁLEZ MIRANDA, RUFINO: Resumen de conferencias de legislación minera dictadas en la UCV, Caracas.
- KUMMEROW, GERT: *Bienes y Derechos Reales* (Derecho Civil II). Cursos de Derecho. Facultad de Derecho, UCV, 2ª ed., Caracas, 1969.
- La nacionalización del hierro. Una decisión para la historia*. OCI, Imprenta Nacional, Caracas.
- LEPERVANICHE PARPACÉN, R.: *Estudio sobre la confiscación*. Editorial Bolívar, Caracas, 1938.
- Leyes y Decretos Reglamentarios de los Estados Unidos de Venezuela*. Ministerio de Relaciones Interiores, Caracas, 1943, vols. II, III y VI.
- MAGALLANES, MANUEL VICENTE: *Historia Política de Venezuela*. Tomo III, Editorial Mediterráneo, Madrid, 1972.
- MUÑOZ, PEDRO JOSÉ: "Breves anotaciones acerca de la esclavitud y de la liberación de los esclavos en Venezuela". *Boletín de la Academia Nacional de la Historia*, N° 225, Caracas, enero-marzo, 1974.
- MURATTI, NATALIO: *Municipalización de los servicios públicos*. Velerio Abeledo, editor. Buenos Aires, 1928.
- OYHANARTE, JULIO: *La expropiación y los servicios públicos*. Cuadernos del Centro de Derecho y Ciencias Sociales. Editorial Perrot, Buenos Aires, 1957.
- PAUL, LUIS ALBERTO: *El hierro en nuestras manos*. OCI. Editorial Arte, Caracas, 1975.
- QUEVEDO, NUMA: *Bolívar, legislador y jurista*. Ediciones de la Contraloría General de la República, Caracas, 1974.
- VALLENILLA, LUIS: *Petróleo Venezolano. Auge, declinación y porvenir*. (Edición revisada y actualizada). Monte Avila Editores C. A. Caracas, 1975.