



LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
EN SU NOMBRE

EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

Magistrada Ponente: **BÁRBARA GABRIELA CÉSAR SIERO**
Exp. N° 2012-1340

Mediante escrito presentado ante esta Sala Político-Administrativa en fecha 21 de septiembre de 2012, la abogada Lennys Amarilis Rodríguez León, inscrita en el INPREABOGADO bajo el N° 110.133, actuando en su carácter de apoderada judicial de la sociedad mercantil **EL TOPACIO, C.A.**, inscrita ante el Registro Mercantil del Primer Circuito de la Circunscripción Judicial del Estado Bolívar en fecha 29 de mayo de 1986, bajo el N° 38, Libro N° 3 Adicional, interpuso recurso de nulidad conjuntamente con acción de amparo cautelar y subsidiariamente medida de suspensión de efectos contra el acto administrativo contenido en la Resolución DM/N° 105-2011, de fecha 14 de octubre de 2011, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.780 del 18 de ese mismo mes y año, dictada por el **MINISTRO DEL PODER POPULAR PARA LAS INDUSTRIAS BÁSICAS Y MINERÍA**, mediante la cual se resolvió, entre otros aspectos, declarar la extinción de la concesión de exploración y subsiguiente explotación de diamantes denominada “*Nur*”, que fuera otorgada a la referida empresa.

El 25 de septiembre de 2012, se dio cuenta en Sala y se designó Ponente a la Magistrada Yolanda Jaimes Guerrero a los fines de decidir sobre la admisibilidad de la demanda de nulidad y la acción de amparo.

Por decisión N° 00002 de fecha 16 de enero de 2013, esta Sala declaró su competencia para conocer la demanda interpuesta, la admitió de forma preliminar y determinó la improcedencia de la solicitud de amparo cautelar, de igual forma ordenó remitir las actuaciones al Juzgado de Sustanciación.

Mediante auto del 28 de febrero de 2013, el referido órgano jurisdiccional acordó notificar a la Procuraduría General de la República y a la empresa demandante. Respecto a esta última se ordenó librar la comisión respectiva toda vez que se encuentra domiciliada en el Estado Bolívar.

En fecha 7 de mayo de 2013, el Alguacil del Juzgado de Sustanciación dejó constancia de haber practicado la notificación dirigida a la Procuraduría General de la República.

El 1° de octubre de 2013, se ordenó requerir al tribunal comisionado, información sobre el estado de la notificación de la empresa demandante.

Por diligencia del 18 de marzo de 2014, la apoderada judicial de la sociedad mercantil accionante se dio por notificada de la decisión N° 00002 dictada por esta Sala el 16 de enero de 2013.

Mediante auto de fecha 25 de marzo de 2014, el Juzgado de Sustanciación admitió la demanda interpuesta, acordó notificar a la ciudadana Fiscal General de la República y a los ciudadanos Ministro del Poder Popular para el Petróleo y Minas y Procurador General de la República y abrir el cuaderno separado correspondiente a los fines de tramitar la solicitud de suspensión de efectos requerida subsidiariamente, de igual modo ordenó librar el cartel de notificación a que se refiere el artículo 80 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Asimismo, acordó solicitar los antecedentes administrativos del caso.

En fechas 24, 29 y 30 de abril de 2014, se dejó constancia de haberse practicado la notificación de la ciudadana Fiscal General de la República y de los ciudadanos Procurador General de la República y del Ministro del Poder Popular para el Petróleo y Minería, respectivamente.

El 22 de mayo de 2014 se libró el cartel de notificación a los terceros interesados ordenado en el auto de admisión. En esa misma fecha fue retirado por la parte actora, quien posteriormente consignó su publicación el 3 de junio de ese año.

Mediante auto del 4 de junio del 2014, el Juzgado de Sustanciación acordó ratificar la solicitud de remisión de expediente administrativo, dicho requerimiento fue igualmente solicitado por la parte actora en diligencia del 2 de julio y acordado el 9 del mismo mes y año.

Por decisión N° 00695 de fecha 14 de mayo de 2014, esta Sala declaró improcedente la medida de suspensión de efectos solicitada por la empresa demandante.

A través de oficio N° OCJ-076 del 27 de agosto de 2014, la Oficina de Consultoría Jurídica del Ministerio del Poder Popular del Petróleo y Minería informó que los antecedentes administrativos del caso fueron remitidos a la Gerencia General de Litigio de la Procuraduría General de la República.

En fecha 23 de septiembre de 2014, el Juzgado de Sustanciación acordó remitir el expediente a esta Sala a los fines de la celebración de la audiencia de juicio.

El 30 de septiembre de 2014, se dejó constancia de la incorporación a la Sala de la Magistrada Suplente María Carolina Ameliach Villarroel. Asimismo y por auto separado de esa misma fecha se designó Ponente al Magistrado Emilio Ramos González y se fijó oportunidad para la realización de la referida audiencia, la cual tuvo lugar el 16 de octubre del mismo año, dejándose constancia que asistieron a la misma la representación judicial de la parte demandante, de la Procuraduría General de la República quien presentó escrito de conclusiones y promoción de pruebas, y de la Fiscalía General de la República. Igualmente se acordó remitir el expediente al Juzgado de Sustanciación.

Por escrito del 23 de octubre de 2014, el abogado Luis Erison Marcano López, inscrito en el INPREABOGADO bajo el N° 112.711, actuando en su carácter de Fiscal Provisorio de la Fiscalía Sexta del Ministerio Público para actuar ante la Sala Plena y las Salas Constitucional, Político-Administrativa y Electoral de este Tribunal Supremo de Justicia, consignó escrito de opinión fiscal.

El 28 de octubre de 2014, la representación judicial de la parte actora se opuso a la admisión de las pruebas promovidas por la Procuraduría General de le República.

Por decisión N° 397 del 5 de noviembre de 2014, el Juzgado de Sustanciación advirtió que no se encontraba agregado a los autos el expediente administrativo correspondiente y en razón de ello acordó solicitarlo al Procurador General de la República.

En fecha 27 de enero de 2015, el referido órgano jurisdiccional declaró concluida la sustanciación de la causa y remitió las actuaciones a esta Sala.

El 3 de febrero de 2015, se dejó constancia de la incorporación a la Sala de las Magistradas María Carolina Ameliach Villarroel y Bárbara Gabriela César Siero y del Magistrado Inocencio Antonio Figueroa Arizaleta, designados y juramentados por la Asamblea Nacional el 28 de diciembre de 2014, de igual forma y mediante auto separado, se reasignó como ponente a la Magistrada **BÁRBARA GABRIELA CÉSAR SIERO** y se fijó el lapso para la presentación de los informes.

Mediante oficio N° OCJ-101 del 15 de enero de 2015, recibido en esta Sala el 18 de febrero del mismo año, el Ministerio del Poder Popular de Petróleo y Minería remitió los antecedentes administrativos del caso.

En fecha 10 de febrero de 2015, la representación judicial de la República presentó su escrito de informes.

El 24 de febrero de 2015, la presente causa entró en estado de sentencia.

Mediante diligencias de fechas 6 de agosto de 2015 y 27 de enero de 2016, la representación judicial de la empresa accionante solicitó se dictase sentencia.

Por auto del 28 de enero de 2016, se dejó constancia de la incorporación a la Sala de la Magistrada Eulalia Coromoto Guerrero y del Magistrado Marco Antonio Medina Salas, designados y juramentados por la Asamblea Nacional el 23 de diciembre de 2015.

En fechas 22 y 30 de junio, y 21 de julio de 2016, la apoderada judicial de la sociedad mercantil accionante requirió se dicte sentencia.

Mediante Oficio N° 182-2016, del 8 de julio de 2016, recibido el 25 del mismo mes y año, el Tribunal de Municipio Ordinario y Ejecutor de Medidas del Municipio Bolivariano de Angostura del Primer Circuito de la Circunscripción Judicial del Estado Bolívar, remitió las resultas de notificación de la demandante que fuera ordenada por el Juzgado de Sustanciación.

El 24 de febrero de 2017, se eligió la Junta Directiva de este Máximo Tribunal de conformidad con lo establecido en el artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, quedando integrada esta Sala Político-Administrativa de la forma siguiente: Presidenta, Magistrada María Carolina Ameliach Villarroel; Vicepresidente, Magistrado Marco Antonio Medina Salas; la Magistrada Bárbara Gabriela César Siero; el Magistrado Inocencio Antonio Figueroa Arizaleta y la Magistrada Eulalia Coromoto Guerrero Rivero.

Pasa la Sala a decidir, previas las consideraciones siguientes:

I DEL ACTO IMPUGNADO

Mediante Resolución DM/N° 105-2011, de fecha 14 de octubre de 2011, dictada por el Ministro del Poder Popular para las Industrias Básicas y Minería y publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.780 de fecha 18 de octubre de 2011, se estableció lo siguiente:

“CONSIDERANDO

Que el entonces Ministerio de Energía y Minas (...), otorgó a la sociedad mercantil EL TOPACIO, C.A. (...); una (1) concesión de exploración y subsiguiente explotación de diamantes denominada NUR, ubicada en la jurisdicción del Municipio Raúl Leoni, actualmente Municipio Angostura del Estado Bolívar, constante de una superficie de cinco mil seiscientos treinta y nueve hectáreas con ochocientos nueve metros cuadrados (5.639,809 has.), por un periodo de tres (3) años, contados a partir de la Resolución N° 262 de fecha 07 de octubre de 2004, emanada del entonces Ministerio de Energía y Minas (...) publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.052 de fecha 27 de octubre de 2004.

CONSIDERANDO

Que de la revisión y análisis del expediente administrativo N° 11.771-4, que contiene el Título de Exploración de la concesión de exploración y subsiguiente explotación de diamantes denominada NUR, así como del ‘Informe Técnico de la concesión NUR’, contenido en el Memorándum N° IFMCP-0150-10 de fecha 04 de mayo de 2010 de la Inspectoría Fiscal de Minas Ciudad Piar, adscrita a la Inspectoría Técnica Regional N° 1, Región Guyana, de la Dirección General de Fiscalización y Control Minero de este Ministerio; y de los autos que conforman el expediente administrativo, se pudo constatar que en fecha 27 de octubre de 2007, se venció el término de tres (3) años para la cual fue otorgada la mencionada concesión de exploración, tal y como se evidencia de la Resolución N° 262 de fecha 07 de octubre de 2004, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.052 de fecha 27 de octubre de 2004, y no consta en los autos que conforman el expediente administrativo correspondiente, solicitud alguna de prórroga del término original, vencimiento que constituye una forma de extinción de los derechos mineros, de conformidad con lo previsto en el artículo 97 de la Ley de Minas.

RESUELVE

PRIMERO. DECLARAR LA EXTINCIÓN de la concesión de exploración y subsiguiente explotación de diamantes denominada NUR (...), otorgada a la sociedad mercantil EL TOPACIO, C.A. (...), por VENCIMIENTO DEL TÉRMINO del período de exploración de tres (3) años, tal y como consta de la Resolución N° 262 de fecha 07 de octubre de 2004, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.052 de fecha 27 de octubre de 2004, de conformidad con lo previsto en el artículo 97 de la Ley de Minas.

SEGUNDO. Designar al Inspector Fiscal de Minas de Ciudad Piar, con sede en Ciudad Piar, estado Bolívar, adscrita a la Inspectoría Técnica Regional N° 1, Región Guyana, de la Dirección General de Fiscalización y Control Minero de este Ministerio, para que reciba en nombre de la República Bolivariana de Venezuela, dentro de un lapso de noventa (90) días, contados a partir de la publicación de esta Resolución en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, las tierras, obras permanentes, incluyendo las instalaciones, accesorios, y equipos que formen parte integral de ellas, así como cualesquiera otros bienes muebles o inmuebles tangibles o intangibles, adquiridos con destino a las actividades mineras mediante inventario detallado, según lo dispuesto en el artículo 103 de la ley de Minas, los cuales pasaran en plena propiedad a la República, libre de gravámenes y cargas, sin indemnización alguna, todo ello de conformidad con lo establecido en el artículo 102 eiusdem.

TERCERO. La EXTINCIÓN del referido derecho minero no libera a la sociedad mercantil EL TOPACIO, C.A., antes identificada, del pago de las sumas adeudadas por concepto de

ventajas especiales, impuestos, multas e intereses moratorios, conforme a lo previsto en el artículo 101 de la Ley de Minas.

CUARTO. Se ordena a la Inspectoría Fiscal de Minas de Ciudad Piar, con sede en Ciudad Piar, estado Bolívar, adscrita a la Inspectoría Técnica Regional N° 1, Región Guyana, de la Dirección General de Fiscalización y Control Minero de este Ministerio, realizar las gestiones de cobro de las deudas pendientes por concepto de ventajas especiales, impuestos, multas e intereses moratorios conforme a lo previsto en el Título Minero y, en los numerales 1 y 2 del artículo 90 y, del artículo 101 de la Ley de Minas.

QUINTO. Notifíquese a la sociedad mercantil EL TOPACIO, C.A. (...), del contenido de la presente Resolución, de conformidad con lo establecido en el artículo 73 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. Se advierte que contra esta decisión podrá ser ejercido el Recurso de Reconsideración, dentro del lapso de quince (15) días siguientes contados a partir de la notificación de este Acto, a tenor de lo establecido en el artículo 94 eiusdem...” (sic).

II DEL RECURSO DE NULIDAD

Mediante escrito presentado ante esta Sala en fecha 7 de diciembre de 2010, la abogada Lennys Amarilis Rodríguez León, antes identificada, actuando en su carácter de apoderada judicial de la sociedad mercantil El Topacio, C.A., interpuso demanda de nulidad con acción de amparo cautelar y subsidiariamente medida de suspensión de efectos contra el acto administrativo contenido en la Resolución DM/N° 105-2011, de fecha 14 de octubre de 2011, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.780 del 18 de ese mismo mes y año, dictada por el Ministro del Poder Popular para las Industrias Básicas y Minería, mediante la cual se resolvió, entre otros aspectos, declarar la extinción de la concesión de exploración y subsiguiente explotación de diamantes denominada “Nur”, que fuera otorgada a la referida empresa, conforme a los siguientes razonamientos:

En primer lugar alegó la apoderada judicial de la empresa accionante que el acto impugnado transgredió garantías constitucionales como “*la irretroactividad de la Ley, el principio de legalidad y la prohibición de decretar confiscaciones*”, consagradas en los artículos 24, 116, 138 y 139 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Relató, que la Inspectoría Fiscal de Ciudad Piar en el Estado Bolívar, dejó constancia en el Informe Técnico de fecha 4 de mayo de 2010, que la concesión otorgada se paralizó desde finales del año 2004, debido a las constantes invasiones de mineros no autorizados en el área de la concesión, lo que, a su decir, impidió a su mandante desarrollar a plenitud el permiso otorgado y que dicha situación debió ser advertida por el órgano recurrido.

Sostuvo, que la situación descrita fue atendida por su representada usando sus propios medios, en razón de ello consideró “*...que a propósito de la invasión, el tiempo de la concesión se vio mermado, y por ende debió extenderse, violentando el acto impugnado el principio de concesión única establecido en la exposición de motivos de la Ley de Minas...*” (sic).

En ese sentido, señaló que el artículo 24 de la Ley de Minas “*...establece el derecho de los concesionarios mineros de explotar, con exclusividad, un área determinada...*” y que las premisas contenidas en

los “...*artículos 129 y 132...*”, se orientan a mantener la seguridad jurídica y respetar las situaciones ya creadas, por tanto estimó que fue conculcado el “...*principio de progresividad de los derechos de [su] representada...*” (sic) (agregado de la Sala).

Adujo que la Resolución impugnada quebrantó la garantía de irretroactividad de la ley prevista en nuestro Texto Fundamental, por cuanto “...*el Ministerio de Poder Popular para las Industrias Básicas y Minería, procedió a dictar el ilegal acto pasados como fueron cuatro (4) años, tiempo durante el cual hubo un consentimiento tácito por parte del Estado para con la actividad de [su] representada, pues, si bien la Ley otorga un lapso de tres (3) años para solicitar la prórroga del término original, debe entenderse también, que transcurrido dicho lapso sin que haya manifestación inequívoca por parte del Estado en el desarrollo de la actividad para lo cual fue otorgada la concesión, esta se renovó tácitamente...*” (sic) (agregado de la Sala).

De igual forma, afirmó que la Resolución DM/Nº 105-2011 de fecha 14 de octubre de 2011, incurre en un “...*vicio en la base legal por error de derecho...*” (sic), por cuanto “...*para que un acto sea válido y produzca efecto[s] no sólo tiene que tener un fundamento legal (...), sino que debe ser el que efectivamente autoriza la actuación, es decir debe además ser exacto y adicionalmente tiene que ser correcta y adecuadamente interpretado y aplicado por la Administración...*” (sic) (agregado de la Sala).

Señaló la apoderada judicial de la empresa accionante, que el acto impugnado vulnera los principios de equidad y justicia, violando de manera flagrante “...*el precepto que protege la libertad económica y propiedad, al haber declarado una extinción y con ella la confiscación de las obras permanentes, incluyendo las instalaciones accesorios y equipos que formen parte integral de ellas, así como cualesquiera otros bienes muebles o inmuebles tangibles o intangibles, adquiridos por [su] representada...*” (sic) (agregado de la Sala).

Adicionalmente alegó, que la actuación de la Administración menoscabó el “...*derecho a la libre asociación, justicia y propiedad...*”.

Finalmente, solicitó la apoderada judicial de la empresa actora, que en caso de ser decretado sin lugar el amparo cautelar interpuesto, subsidiariamente se suspendan los efectos del acto recurrido, con fundamento en las mismas razones expuestas en el escrito recursivo y conforme a lo previsto “...*en el artículo 21 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia y al poder cautelar general del Juez conforme al artículo 588 del Código de Procedimiento Civil y por estar llenos los extremos exigidos por el artículo 585 eiusdem...*” (sic).

III

ALEGATOS DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Por escrito de fecha 16 de octubre de 2014, abogada María Luz Revollo, inscrita en el INPREABOGADO bajo el N° 49.813, actuando como sustituta del ciudadano Procurador General de la República, solicitó que la presente demanda de nulidad sea declarada sin lugar conforme a los argumentos siguientes:

Sostuvo que el acto impugnado en modo alguno transgredió “...*garantías constitucionales como ‘la irretroactividad de la Ley, el principio de legalidad y la prohibición de decretar confiscaciones’...*”.

En ese sentido refirió, que el “...*Título de exploración otorgado a [la demandante], por el entonces Ministerio de Energía y Minas, según se desprende de la Resolución N° 262 de fecha 7 de octubre de 2004, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.052 de fecha 27 de octubre de 2004, confirió a la recurrente el derecho exclusivo de explorar el lote concedido y el de obtener para su explotación las parcelas de terreno que escoja y demarque dentro del lote, por un período de tres (3) años, siempre que se cumplan las disposiciones legales pertinentes...*” (sic) (agregado de la Sala).

Observó que en el presente caso ha operado la extinción de derecho minero otorgado a la actora, toda vez que se cumplió el término establecido para ello, aludiendo al respecto lo dispuesto en el artículo 97 de la Ley de Minas.

Destacó, que no consta en los antecedentes administrativos, solicitud alguna formulada por la parte accionante a los efectos que el órgano recurrido le concediese una prórroga del período de concesión otorgado y refirió el contenido del artículo 25 del citado cuerpo normativo.

De igual forma enfatizó, que contrario a lo afirmado por la demandante “...*en materia de concesión minera no existe la figura del consentimiento tácito por parte del Estado para que el Concesionario considere que puede desarrollar la actividad para la cual fue otorgada la concesión, sólo por el transcurso de un tiempo determinado...*”.

Así, señaló que el acto cuya nulidad se demanda fue dictado en estricto apego a la legislación aplicable en razón de la materia y en virtud de ello se declaró la extinción del derecho minero por haber transcurrido el lapso para el cual fue otorgado.

De otra parte, sobre el vicio “...*en la base legal por error de derecho...*” alegado por la representación judicial de la empresa accionante, indicó que el mismo no se configura en el caso de autos toda vez “...*que el órgano administrativo se fundamentó en el artículo 97 de la Ley de Minas, al apreciar y verificar que transcurrió el lapso otorgado para la exploración y explotación de la concesión minera, luego de haberse verificado que no había solicitud de prórroga de dicha concesión, por lo que consideró que se extinguió el derecho minero (...). Del mismo modo queda claro que la Administración le dio a la norma el sentido que ella tiene, lo que quedó determinado en el propio acto administrativo...*” (sic).

En lo que respecta a la alegada violación del “...*principio de la concesión única establecido en la exposición de motivos de la Ley de Minas...*” denunciada por la parte actora en virtud de la paralización de la concesión otorgada como consecuencia de las “...*constantemente invasiones de mineros ilegales en el área de la concesión...*”, expuso que el artículo 24 de la Ley de Minas establece el derecho de los concesionarios mineros para explotar con carácter de exclusividad un área determinada, así como también que los artículos 26 y 28 de dicho texto legal expresan el ámbito espacial de una concesión y regula la extensión horizontal y vertical de la misma.

Teniendo como norte lo anterior, observó que “...*no se evidencia que exista otra concesión otorgada a otra empresa sobre la misma extensión de terreno, a la fecha del otorgamiento de la concesión, por lo que no*

puede afirmarse que se le haya violentado el principio de concesión única e indivisibilidad de la mina..." (sic), por lo cual considera que tal alegato resulta improcedente.

También indicó que del análisis de la exposición de motivos de la Ley de Minas, se desprende que el Estado venezolano no es ajeno a la problemática de la explotación ilegal de los recursos mineros y en razón de ello efectúa esfuerzos considerables para detener dicha actividad, la cual resulta igualmente perjudicial para nuestro ecosistema. Por tanto, consideró que la parte demandante debió dirigirse a los organismos competentes en la materia para así activar los mecanismos correspondientes y evitar ese tipo de acciones ilegales.

En otro sentido, sobre la alegada transgresión de la garantía de prohibición de decretar medidas confiscatorias y de los derechos de libre asociación, justicia y propiedad, razonó que en el caso bajo análisis se está en presencia de una concesión minera otorgada a la empresa demandante, en la cual "*...debe realizarse la reversión de los bienes a tenor de previsto en el artículo 102 de la Ley de Minas. En ese sentido se establece que las tierras, obras permanentes, incluyendo las instalaciones, accesorios, y equipos que formen parte integral de ellas, así como cualesquiera otros bienes muebles o inmuebles tangibles o intangibles, adquiridos con destino a las actividades mineras, deben ser mantenidos y conservados por el titular en comprobadas condiciones de buen funcionamiento, según los adelantos y principios técnicos aplicables, durante todo el término de la duración de los derechos mineros y de su posible prórroga, y pasarán en plena propiedad a la República, libre de gravámenes y cargas, sin indemnización alguna, a la extinción de dichos derechos, cualquiera sea la causa del ésta...*". En virtud de ello estimó que dicho argumento debe ser desechado.

Finalmente, solicitó que la demanda interpuesta por la empresa accionante sea declarada sin lugar.

IV DEL ESCRITO DE OPINIÓN FISCAL

En fecha 23 de octubre de 2014, la representación judicial del Ministerio Público, presentó sus consideraciones al caso en los siguientes términos:

En primer lugar, señaló que mediante Resolución N° 262 de fecha 7 de octubre de 2004, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.052 de fecha 27 de octubre de 2004, el entonces Ministerio de Energía y Minas le otorgó a la sociedad mercantil demandante, un Título de Exploración por un período de tres (3) años, de conformidad con el artículo 45 del Decreto con Rango y Fuerza de Ley de Minas, así como también que, de acuerdo con los artículos 25 y 48 *eiusdem*, la actora detentaba la exclusividad del derecho de exploración del área concedida y de las sustancias minerales que encontrare dentro de la misma.

También refirió que del análisis del artículo 9 del mencionado texto normativo, así como de las disposiciones antes señaladas, se desprende que "*...el título de exploración y explotación no solo debe entenderse [como] limitado respecto al mineral que se refiere y el espacio del cual puede ejercerse, sino que adicionalmente se encuentra limitado por el tiempo, en tanto que dicho título establece un término dentro del cual puede ejercerse el derecho concedido...*" (sic) (corchetes de la Sala).

Así, señaló que el acto demandado en nulidad declaró la extinción de la concesión otorgada a la recurrente, por haber transcurrido el término de tres (3) años dispuestos en la citada Resolución N° 262 de fecha 7 de octubre de 2004, conforme a lo preceptuado en el artículo 97 *eiusdem*.

En ese sentido advirtió que, la empresa accionante adujo que el Ministerio del Poder Popular para las Industrias Básicas y Minería dictó la Resolución DM/N° 105-2011 de fecha 14 de octubre de 2011 “... *transcurridos cuatro (4) años desde la extinción de la concesión otorgada, lo que en su criterio, debe considerarse como una prórroga o renovación tácita del título...*” (sic).

Al respecto, precisó que los artículos 25 del Decreto con Rango y Fuerza de Ley de Minas y 23 del Reglamento General de la Ley de Minas, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.155 del 9 de marzo de 2001, regulan lo relacionado con la duración de las concesiones así como su prórroga, indicando al respecto que “...*las normas señaladas no sólo dejan claramente establecido el principio según el cual, las concesiones siempre se encuentran limitadas por el tiempo, sino que además disponen los términos en que puede otorgarse una prórroga del título respectivo, señalando expresamente que (...) debe ser solicitada expresamente por el concesionario dentro de los seis (6) meses, contados como ciento ochenta (180) días continuos, anteriores al vencimiento del período inicial establecido en el título; y asimismo advierten que sólo en caso de que el Ministerio competente no decida respecto a la solicitud realizada en tiempo hábil (...), se considerará que la prórroga ha sido concedida...*” (sic).

Destacó, que “...*de las propias afirmaciones de la parte recurrente (...) se evidencia sin lugar a dudas que [la empresa accionante], en ningún momento solicitó una prórroga del título, de manera que mal puede pretender una renovación automática (...) que va en detrimento de lo expresamente establecido en la Ley marco...*” (agregado de la Sala), así como también que “...*la parte recurrente pretende justificar la falta de exploración y explotación de la concesión minera otorgada, en el hecho de que durante el tiempo de duración del título (...) se vio impedida a desarrollar plenamente la concesión, debido a las constantes invasiones de mineros no autorizados en el área...*” (sic).

Sostuvo que las circunstancias antes referidas, determinan la improcedencia de los argumentos expuestos por la representación judicial de la empresa demandante.

Luego y en relación al alegado vicio en la base legal del acto, lo cual contraría, a decir de la actora, los principios de equidad y justicia, y constituye violación de los derechos a la libertad económica y propiedad, por haberse ordenado la confiscación de las obras, equipos, instalaciones y accesorios que formen parte integral de actividad minera, así como cualesquiera otros bienes muebles o inmuebles tangibles o intangibles adquiridos por la actora, explicó que “...*el sistema económico venezolano, respecto a las industrias que tienen carácter estratégico en particular, tiene carácter mixto, en tanto que se desarrollan conjuntamente por el Estado y la iniciativa privada, bajo la rectoría [de este], tal como se desprende de lo establecido en el artículo 302 de la Constitución [de la República Bolivariana de Venezuela]...*” (sic) (agregados de la Sala).

Puntualizó, que de la revisión de la exposición de motivos del Decreto con Rango y Fuerza de Ley de Minas, así como de su artículo 102, se evidencia que la orden de recibir los mencionados bienes impartida por el Ministerio del Poder Popular para las Industrias Básicas y Minería en la Resolución DM/N° 105-2011 de fecha 14 de octubre de 2011, se encontraba “...*debidamente fundamentada en la ley y constituye una legítima limitación a los derechos a la actividad económica y de propiedad, fundada en razones de utilidad pública e interés general...*”, en virtud de ello solicitó se declare improcedente dicho argumento.

Por otra parte, la representación del Ministerio Público se refirió a la alegada violación del principio de irretroactividad de la ley y en ese sentido destacó lo señalado por esta Sala en la decisión N° 0002 de fecha 16 de enero de 2013, que declaró, entre otros aspectos, la improcedencia de la solicitud de amparo cautelar formulada por la empresa demandante en el caso y ello por cuanto “...no hace alusión alguna a la normativa que según su criterio debía regular el proceso de renovación de la concesión y menos aún se especifican los preceptos que se aplicaron en el presente asunto, siendo lo que describe (...), aspectos relacionados con la renovación automática de los contratos administrativos de concesión pública...”.

Adicionalmente advirtió, que tanto el Título de Exploración que le fue otorgado a la sociedad mercantil El Topacio, C.A. conforme a la antes mencionada Resolución N° 262 de fecha 7 de octubre de 2004, cuyo lapso de tres (3) años para desarrollar las actividades correspondientes feneció en fecha 27 de octubre de 2007, como el acto cuya nulidad se demanda “...se verificaron bajo la vigencia del Decreto con Rango y Fuerza de Ley de Minas, publicado en la Gaceta Oficial N° 5.382 del 28 de septiembre de 1999, de manera que resulta manifiestamente infundado el alegato referido a la aplicación retroactiva de la ley...” (sic).

Finalmente y en atención a lo antes expuesto, solicitó que la presente demanda de nulidad sea declarada sin lugar.

V

MOTIVACIONES PARA DECIDIR

Corresponde a esta Sala pronunciarse sobre la demanda de nulidad interpuesta contra la Resolución DM/N° 105-2011, de fecha 14 de octubre de 2011, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.780 del 18 de ese mismo mes y año, dictada por el Ministro del Poder Popular para las Industrias Básicas y Minería, mediante la cual se resolvió, entre otros aspectos, declarar la extinción de la concesión de exploración y subsiguiente explotación de diamantes denominada “Nur”, que fuera otorgada a la referida empresa y en ese sentido se observa lo siguiente:

De la revisión del escrito libelar se observa, que la representación judicial de la sociedad mercantil accionante alegó que el acto recurrido resulta inconstitucional por la violación de los principios de irretroactividad, legalidad y progresividad, así como de los derechos de libertad económica y propiedad. Igualmente adujo que se encuentra afectado de vicios “...en la base legal por error de derecho...”.

Precisado lo anterior, pasa esta Sala a decidir las anteriores denuncias del siguiente modo:

i) De la inconstitucionalidad por la infracción de los principios de irretroactividad, legalidad y progresividad.

Sostuvo la apoderada judicial de la empresa El Topacio, C.A. que el acto impugnado quebranta el principio de irretroactividad, toda vez que “...el Ministerio de Poder Popular para las Industrias Básicas y Minería, procedió a dictar el ilegal acto pasados como fueron cuatro (4) años, tiempo durante el cual hubo un consentimiento tácito por parte del Estado para con la actividad de [su] representada, pues, si bien la Ley otorga un lapso de tres (3) años para solicitar la prórroga del término original, debe entenderse también, que transcurrido dicho lapso sin que haya manifestación inequívoca por parte del Estado en el desarrollo de la actividad para lo cual fue otorgada la concesión, esta se renovó tácitamente...” (sic) (agregado de la Sala).

Ahora bien, respecto a la denuncia formulada por la parte demandante, conviene revisar el contenido del artículo 24 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el cual prevé lo siguiente:

“Artículo 24. Ninguna disposición legislativa tendrá efecto retroactivo, excepto cuando imponga menor pena. Las leyes de procedimiento se aplicarán desde el momento mismo de entrar en vigencia, aun en los procesos que se hallaren en curso; pero en los procesos penales las pruebas ya evacuadas se estimarán en cuanto beneficien al reo o a la rea conforme a la ley vigente para la fecha en que se promovieron.

Cuando haya dudas se aplicará la norma que beneficie al reo o a la rea”.

En lo que corresponde al mencionado artículo, esta Sala ha establecido que la irretroactividad de la ley constituye uno de los principios rectores del ordenamiento jurídico, que se conecta y cobra valor en función de los principios de legalidad, jerarquía normativa y seguridad jurídica, siendo este último entendido *“como la confianza y previsibilidad que poseen los administrados en torno a la observancia y acatamiento de las situaciones derivadas de la aplicación del ordenamiento jurídico vigente al momento en que se suceden las mismas”* (vid sentencia de esta Sala N° 00861 del 9 de agosto de 2016).

La garantía del principio de irretroactividad de las leyes está así vinculada, en un primer plano, con la seguridad de que las normas futuras no modificarán situaciones jurídicas surgidas bajo el amparo de una norma vigente en un momento determinado, es decir, con la incolumidad de las ventajas, beneficios o situaciones concebidas bajo un régimen previo a aquél que innove respecto a un determinado supuesto o trate un caso similar de modo distinto.

En un segundo plano, la irretroactividad de la ley no es más que una técnica conforme a la cual el Derecho se afirma como un instrumento de ordenación de la vida en sociedad, por lo que, si las normas fuesen de aplicación temporal irrestricta en cuanto a los sucesos que ordenan, el Derecho, en tanto medio institucionalizado a través del cual son impuestos modelos de conducta conforme a pautas de comportamiento, perdería buena parte de su hálito formal, institucional y coactivo, ya que ninguna situación, decisión o estado jurídico se consolidaría. Dejaría, en definitiva, de ser un orden. (vid sentencias de la Sala Constitucional Nros. 1760/2001; 2482/2001, 104/2002 y 1507/2003).

Igualmente, ha reiterado esta Sala que en razón de este principio *“...la ley debe aplicarse hacia el futuro y no hacia el pasado, por lo que la retroactividad está referida a la incidencia de la nueva ley en los efectos jurídicos ya producidos en situaciones anteriores...”*, lo cual *“...se traduce, al final, en la interdicción de la arbitrariedad en que pudiera incurrir los entes u órganos encargados de la aplicación de aquella...”*. (vid sentencia N° 00861 del 9 de agosto de 2016).

Ahora bien, conforme a lo argumentado por la representación judicial de la accionante respecto a la denuncia bajo análisis, esta Sala considera que la referida trasgresión no se circunscribe a la violación del principio de irretroactividad de la Ley, toda vez que no se hace alusión alguna a la normativa que, según su criterio, debía regular el proceso de renovación de la concesión y menos aun especifica los preceptos que se aplicaron en el presente asunto.

Adicionalmente advierte este órgano jurisdiccional que, de la revisión del acto cuya nulidad se demanda puede colegirse que el mismo fue dictado de conformidad con las disposiciones contenidas en el Decreto con Rango y Fuerza de Ley de Minas, publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 5.382 Extraordinario del 28 de septiembre de 1999, normativa que se encontraba vigente en esa oportunidad, por todo lo cual puede concluirse que en el caso bajo análisis no hay lugar a considerar que se quebrantó la garantía de la irretroactividad.

De otra parte y en cuanto a la progresividad de los derechos de su representada, la apoderada judicial de la actora señaló que el artículo 24 del Decreto con Rango y Fuerza de Ley de Minas “...establece el derecho de los concesionarios mineros de explotar, con exclusividad, un área determinada...” y que las premisas contenidas en los “...artículos 129 y 132...”, se orientan a mantener la seguridad jurídica y respetar las situaciones ya creadas, por tanto estimó que el acto impugnado conculcó tal garantía.

Al respecto, debe señalar esta Sala que la representación judicial de la sociedad mercantil El Topacio, C.A., no expuso de manera clara el contenido de su denuncia de violación del aludido principio, pues en modo alguno explicó la forma en la cual la Resolución DM/N° 105-2011, de fecha 14 de octubre de 2011, infringió la garantía de la progresividad.

Ahora bien, la parte actora adujo que de las disposiciones contenidas en los artículos 24, 129 y 132 del Decreto con Rango y Fuerza de Ley de Minas, se deriva la alegada progresividad, los cuales establecen lo siguiente:

“Artículo 24: La concesión minera es el acto del Ejecutivo Nacional, mediante el cual se otorgan derechos e imponen obligaciones a los particulares para el aprovechamiento de recursos minerales existentes en el territorio nacional.

La concesión minera confiere a su titular el derecho exclusivo a la exploración y explotación de las sustancias minerales otorgadas que se encuentren dentro del ámbito espacial.”.

“Artículo 129: Las concesiones vigentes otorgadas con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley, quedarán sujetas a sus disposiciones en los siguientes términos:

a) Conservarán su derecho explotación sólo sobre los minerales y en la forma de presentación, conforme fueron otorgados en el título respectivo;

b) Pagarán los impuestos en ella previstos, luego de vencido el término de un (1) año, a contar a desde la fecha de publicación de esta Ley en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela;

c) La duración de cada concesión será establecida en el título original a contar desde la fecha de su publicación en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela;

d) Le serán aplicadas de forma inmediata aquellas disposiciones referentes al ambiente u otras materias de alto interés nacional contempladas en las leyes;

e) Las demás disposiciones de esta Ley se aplicarán vencido el lapso de un (1) año, contado a partir de la fecha de su publicación en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela;

f) Las ventajas especiales estipuladas a favor de la República ofrecidas por el concesionario continuarán vigentes.”.

“Artículo 132: Los contratos suscritos por la Corporación Venezolana de Guayana (C.V.G.) con anterioridad a la entrada en vigencia de esta Ley, y previa la ocupación del territorio

otorgado por los organismos competentes, podrán ser convertidos en concesiones o en autorizaciones de explotación para el ejercicio de la pequeña minería según el caso, conforme al procedimiento siguiente:

a) Los titulares de contratos, dirigirán al Ministerio de Energía y Minas una solicitud de conversión de dichos contratos en concesiones o en autorizaciones de explotación, según sea el caso, que habrán de regirse por las disposiciones de esta Ley;

b) La solicitud deberá ser introducida dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de esta Ley, y deberá contener la ubicación de las parcelas objeto del contrato y su respectiva delimitación en coordenadas Universal Transversal Mercator (UTM), la extensión del área, los programas de exploración, plan de explotación y los planos de las parcelas; así como los documentos que acrediten su idoneidad técnica y su capacidad económica, y el estado de ejecución de los mencionados contratos, sin perjuicio de que el Ministro de Energía y Minas solicite cualquier otro recaudo para la correcta evaluación de la solicitud de conversión;

c) El Ministro de Energía y Minas publicará la solicitud de conversión en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela, dentro de los treinta (30) días continuos siguientes su recepción; y los interesados deberán hacerla publicar en un diario de reconocida circulación nacional, y en otro de la localidad, a los fines de la oposición que pudiera surgir en caso de ser afectados derechos mineros de terceros. Dicha oposición deberá ejercerse ante el Ministerio de Energía y Minas, dentro de los quince (15) días siguientes a la última de las publicaciones;

d) El Ministro de Energía y Minas decidirá la incidencia de la oposición dentro de los sesenta (60) días continuos siguientes a su presentación; su decisión agota la vía administrativa;

e) Declarada sin lugar la oposición, Ministerio de Energía y Minas acordará la conversión de los contratos respectivos, mediante resolución que se publicará en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela, y ordenará expedir el título de exploración, el certificado de explotación o la autorización de explotación según corresponda, sólo sobre el mineral y la forma de presentación a la que se refiere el contrato respectivo, en un lapso de treinta (30) días siguientes a la publicación de la conversión; también señalará los lapsos pendientes y el monto de los impuestos que deben pagar y seguir satisfaciendo en virtud de la conversión. Por consiguiente, si durante el lapso comprendido entre la entrada en vigencia de esta Ley y la fecha de publicación del título respectivo, el titular de los contratos que hubiere satisfecho algún impuesto, deberá pagar la diferencia que exista entre los impuestos pagados y los causados conforme a esta ley.

Parágrafo Único: En la solicitud de concesión se tendrán como ofrecidas las ventajas especiales u otras cargas contenidas en los contratos.”.

Las normas antes transcritas definen lo que debe entenderse por concesión minera, en el caso del artículo 24, y las demás disposiciones regulan de manera pormenorizada aquellas concesiones de explotación minera, que sean anteriores a la promulgación del mencionado Decreto con Rango y Fuerza de Ley de Minas y la posibilidad de convertir los convenios suscritos por la Corporación Venezolana de Guayana (C.V.G.), en concesiones de explotación, más sin embargo no puede esta Sala evidenciar que en modo alguno establezcan la progresividad de los derechos de los particulares favorecidos por una concesión, más allá de la duración de ésta.

De esta forma, debe advertir esta Máxima Instancia que si bien nuestro Texto Fundamental establece la progresividad de derechos, tal principio no resulta aplicable a la situación bajo estudio, pues está referida a una concesión de exploración y posterior explotación de diamantes otorgada por la República a un particular

cumplidos como fueron los extremos legales exigidos. Por tanto se impone desechar el argumento de violación del principio de progresividad efectuado por la demandante.

De otro lado, la apoderada judicial de la sociedad mercantil El Topacio, C.A. alegó la infracción del principio de legalidad por parte del acto impugnado.

Así, en lo concerniente al aludido principio, esta Sala ha establecido que tanto la jurisprudencia como la doctrina han venido sosteniendo que comporta un doble significado, a saber: i) La sumisión de los actos estatales a las disposiciones emanadas de los cuerpos legislativos en forma de ley; y ii) El sometimiento de todos los actos singulares, individuales y concretos, provenientes de una autoridad pública, a las normas generales y abstractas previamente establecidas, sean estas normas de origen legislativo o no.

De acuerdo a lo indicado, la legalidad representa la conformidad con el derecho o la regularidad jurídica de las actuaciones de todos los órganos del Estado.

Al analizarse detenidamente el contenido del aludido principio, se evidencia la existencia de dos intereses considerados como contrapuestos en el desarrollo de la actividad administrativa: por una parte, la necesidad de salvaguardar los derechos de los administrados contra los eventuales abusos de la Administración; y por la otra, la exigencia de dotar a ésta de un margen de libertad de acción.

Así, la mencionada garantía implica la existencia de una ley (*lex scripta*), que sea anterior (*lex previa*) y que describa un supuesto de hecho determinado (*lex certa*), lo cual tiene cierta correspondencia con el principio que dispone *nullum crimen, nulla poena sine lege*, esto es, no hay delito ni pena, sin ley penal previa. Se entiende pues, que las potestades de la Administración requieren de una normativa que la faculte para actuar (vid sentencia de esta Sala N° 00347 del 2 de abril de 2016).

Ahora bien, de la revisión de los argumentos esgrimidos por la empresa actora no pudo esta Sala apreciar la forma en la cual el acto impugnado quebrantó el principio de legalidad, de allí que resulte improcedente la denuncia planteada. Así se establece.

ii) De la violación de los derechos de libertad económica y propiedad y de la prohibición de decretar confiscaciones.

Sostuvo la apoderada judicial de la empresa demandante que el acto impugnado quebrantó los aludidos postulados “...al haber declarado una extinción y con ella la confiscación de las obras permanentes, incluyendo las instalaciones accesorios y equipos que formen parte integral de ellas, así como cualesquiera otros bienes muebles o inmuebles tangible o intangibles, adquiridos por [su] representada...” (sic) (agregado de la Sala).

Adicionalmente alegó, que la actuación de la Administración menoscabó el “...derecho a la libre asociación [y a la] justicia...” (agregado de la Sala).

Analizando la alegada vulneración, se tiene que el artículo 112 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela consagra que todo ciudadano tiene derecho a dedicarse a la actividad económica de su

preferencia. No obstante, no lo consagra como un derecho de carácter absoluto sino que, por el contrario, contempla expresamente la posibilidad de que el Estado pueda limitarlo de acuerdo con la Ley y por razones de desarrollo humano, sanidad, protección del medio ambiente u otras de interés social.

En este sentido, debe indicarse que el reconocimiento del derecho a la libertad económica puede ser restringido en aplicación de normas elementales que justifican la intervención del Estado en la economía; de allí que no toda medida que incida en el desarrollo de actividades empresariales, resultan contrarias al derecho en referencia, salvo que pueda evidenciarse o presumirse que se persigue la obstaculización caprichosa o ilegítima del derecho, o que no guarda relación con la finalidad de las normas constitucionales y legales que protegen la libre competencia (*vid* sentencia de esta Sala Nro. 00584 del 13 de junio de 2016).

Ahora bien, el caso que nos ocupa esta referido a la extinción de la concesión de exploración y subsiguiente explotación de diamantes otorgada a la empresa actora, con lo cual resulta más que evidente la necesaria intervención del Estado en el desarrollo de dicha actividad minera por parte de la concesionaria, por corresponderle la dirección sobre tal materia.

Por su parte y con respecto al derecho de propiedad, esta Sala ha advertido que el mismo, aun cuando su contenido es amplio, no es un derecho absoluto, antes bien se encuentra sometido a restricciones, cuando se trata de la protección de un interés superior.

En este sentido se insiste en que “...*la propiedad es un derecho sujeto a determinadas limitaciones que deben encontrarse acordes con ciertos fines, tales como la función social, la utilidad pública y el interés general, las cuales deben ser establecidas con fundamento en un texto legal o reglamentario...*”. (Sentencia No. 01812 de fecha 20 de noviembre de 2003).

El artículo 115 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que consagra el aludido derecho, es del tenor siguiente:

“Artículo 115. Se garantiza el derecho de propiedad. Toda persona tiene derecho al uso, goce, disfrute y disposición de sus bienes. La propiedad estará sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad pública o de interés general. Sólo por causa de utilidad pública o interés social, mediante sentencia firme y pago oportuno de justa indemnización, podrá ser declarada la expropiación de cualquier clase de bienes”.

De tal manera que la noción integral del derecho de propiedad, recogido en nuestro Texto Fundamental es la que permite determinar que su lesión se produce cuando se desconoce como hecho social o cuando exista una evidente utilidad pública.

En el asunto bajo estudio, debe tenerse en cuenta que en el ejercicio de las potestades que el ordenamiento jurídico le fija a la Administración, ésta se encuentra frecuentemente obligada a incidir sobre alguno de los atributos que conforman la propiedad; pues se trata de la exploración y explotación de minas, las cuales de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto con Rango y Fuerza de Ley de Minas, pertenecen en propiedad al Estado venezolano y son bienes de dominio público, por lo que no cabe duda acerca

de la utilidad pública que tal actividad conlleva y sobre esa base los órganos de la Administración Pública deben desplegar el ejercicio de tales potestades, con apego a las disposiciones dictadas al efecto.

De tal manera que el ejercicio del derecho a la propiedad puede estar limitado, por ley o por remisión legal, mediante un acto de rango sublegal, en este caso, la declaratoria como bien del dominio público hecha por el cuerpo normativo antes citado, no está al margen del derecho constitucional a la propiedad y por ello resulta improcedente señalar que se ha violentado el derecho de propiedad de la empresa accionante.

Por otra parte y a modo de continuación respecto al análisis de la presente denuncia, se impone revisar el contenido del artículo 116 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el cual contempla el denominado principio de no confiscatoriedad, de la manera siguiente:

“Artículo 116. No se decretarán ni ejecutarán confiscaciones de bienes sino en los casos permitidos por esta Constitución. Por vía de excepción podrán ser objeto de confiscación, mediante sentencia firme, los bienes de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, responsables de delitos cometidos contra el patrimonio público, los bienes de quienes se hayan enriquecido ilícitamente al amparo del Poder Público y los bienes provenientes de las actividades comerciales, financieras o cualesquiera otras vinculadas al tráfico ilícito de sustancias psicotrópicas y estupefacientes”.

La disposición precedentemente transcrita pone de relieve la relatividad del derecho de propiedad advertida en líneas anteriores, al establecer la posibilidad de que el Estado pueda sustraer coactivamente del patrimonio de una persona, sin indemnización alguna, la propiedad de determinados bienes en resguardo del interés general.

La afirmación que precede guarda consonancia con lo dispuesto en el antes referido artículo 115 del Texto Constitucional, en el que, aun cuando se garantiza el derecho de propiedad, sin embargo, también se prevé que *“la propiedad estará sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad pública o de interés general”*.

De manera que, se insiste, la propiedad no es un derecho absoluto, toda vez que está sujeto a determinadas restricciones que deben encontrarse acordes con ciertos fines, tales como la función social, la utilidad pública y el interés general (*vid* sentencia de esta Sala N° 00522 del 13 de mayo de 2015), por lo cual no sería procedente indicar que el acto impugnado violentó el aludido principio de no confiscatoriedad.

Asimismo, debe acotarse que tal como se señaló en la decisión N° 00002 del 16 de enero de 2013, las garantías constitucionales antes señaladas están sujetas a determinadas limitaciones legales o, en su defecto reglamentarias, en virtud de la remisión legal, las cuales en el caso concreto, se encuentran reguladas en el Decreto con Rango y Fuerza de Ley de Minas y en los distintos instrumentos legales que rigen la materia y que implican, por parte de quien alega la violación, que se demuestre cómo le afecta en su esfera jurídico subjetiva la actuación de la Administración, toda vez que tales derechos no se encuentran consagrados de forma absoluta en su contenido o en la posibilidad de su disfrute.

Establecido lo anterior, se observa que la resolución impugnada declaró la extinción de la concesión de exploración y subsiguiente explotación de diamantes otorgada a la empresa demandante sobre la base de lo

dispuesto en el artículo 97 del ya citado Decreto, el cual es del tenor siguiente:

“Artículo 97: Los derechos mineros se extinguen por el vencimiento del término por el cual fueron otorgados sin necesidad de pronunciamiento alguno.”.

En línea con lo anterior, el Título de Exploración que le fuera concedido a la empresa El Topacio, C.A., por el antes Ministro de Energía y Minas en la Resolución N° 262 de fecha 7 de octubre de 2004, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.052 de fecha 27 del mismo mes y año, confirió a dicha sociedad mercantil *“...por el período de tres (3) años y siempre que se cumplan las disposiciones legales pertinentes, el derecho exclusivo de explorar el lote concedido y el de obtener para su explotación las parcelas que escoja y demarque dentro del lote...”.*

Por su parte, el artículo 102 del mencionado cuerpo normativo, dispone lo siguiente:

“Artículo 102: Las tierras, obras permanentes, incluyendo las instalaciones, accesorios y equipos que formen parte integral de ellas así como cualesquiera otros bienes muebles o inmuebles, tangibles e intangibles, adquiridos con destino a las actividades mineras, deben ser mantenidos y conservados por el titular en comprobadas condiciones de buen funcionamiento según los adelantos y principios técnicos aplicables, durante todo el término de duración de los derechos mineros y de todo el término de duración de los derechos mineros y de su posible prórroga, y pasarán en plena propiedad a la República libres de gravámenes y cargas, sin indemnización alguna, a extinción de dichos derechos, cualquiera sea la causa de misma.”.

De lo anteriormente señalado, puede esta Sala colegir que el Estado venezolano, a través del órgano recurrido, otorgó a la sociedad mercantil El Topacio, C.A., una concesión de exploración y subsiguiente exploración de diamantes denominada “Nur”, ubicada en la jurisdicción del Municipio Raúl Leoni, actualmente Municipio Angostura del Estado Bolívar, por un período de tres (3) años y que dicho permiso se declaró como extinguido mediante el acto administrativo impugnado, en el cual se ordenó requerir de la empresa demandante *“...las tierras, obras permanentes, incluyendo las instalaciones, accesorios, y equipos que formen parte integral de ellas, así como cualesquiera otros bienes muebles o inmuebles tangibles o intangibles, adquiridos con destino a las actividades mineras mediante inventario detallado, (...) los cuales pasaran en plena propiedad a la República, libre de gravámenes y cargas, sin indemnización alguna...”.*

De allí que no considera esta Sala, que la Resolución DM/N° 105-2011, de fecha 14 de octubre de 2011, hubiese resultado violatoria de los derechos a la libertad económica y propiedad, así como de la garantía de no confiscación, toda vez que conforme a las disposiciones antes referidas, existe un título válido que constituye una excepción a los mencionados postulados y en virtud de ello, la empresa accionante se encontraba en obligación de devolver el lote de terreno sobre el cual se autorizó la exploración de yacimientos de diamantes, así como los bienes muebles e inmuebles, accesorios, equipos e instalaciones que se lo conformen de manera integral y cuyo destino sea el desarrollo de la actividad minera.

iii) Del *“...vicio en la base legal por error de derecho...”.*

Sostuvo la representación judicial de la sociedad mercantil accionante que el acto impugnado incurre en el vicio denunciado, por cuanto “...para que un acto sea válido y produzca efecto no sólo tiene que tener un fundamento legal que debe existir al momento de dictarse el acto, sino que debe ser el que efectivamente autoriza la actuación, es decir debe además ser exacto y adicionalmente tiene que ser correcta y adecuadamente interpretado y aplicado por la Administración...” (sic).

Ahora bien, respecto al referido vicio conviene destacar que el mismo se configura de dos maneras diferentes: la primera, relativa al falso supuesto de hecho, cuando la Administración al dictar un acto administrativo fundamenta su decisión en hechos inexistentes, falsos o no relacionados con el asunto objeto de decisión; la segunda, cuando los hechos que dan origen a la decisión administrativa existen, se corresponden con lo acontecido y son verdaderos, pero la Administración al dictar el acto le da a la norma un sentido que esta no posee, lo cual incide decisivamente en la esfera de los derechos subjetivos del administrado; caso en el cual se está en presencia de un falso supuesto de derecho que acarrearía la anulabilidad del acto (*vid* entre otras, sentencia de esta Sala N° 00300 del 3 de marzo de 2011).

Precisado lo anterior y atendiendo a las razones esgrimidas por la sociedad mercantil demandante en sustento de la denuncia referida, advierte la Sala que su voluntad fue alegar el falso supuesto de derecho y en relación a ello debe revisarse el contenido del acto impugnado en lo que se refiere a la potestad de la autoridad que dictó el acto cuya nulidad se demanda, en ese sentido se observa que el mismo fue dictado de conformidad con la habilitación contenida en los artículos 6, 97 y 108 del Decreto con Rango y Fuerza de Ley de Minas, los cuales prevén lo siguiente:

“Artículo 6: El Ministerio de Energía y Minas es el órgano del Ejecutivo Nacional competente a todos los efectos de esta Ley y le corresponde la planificación, control, fiscalización, defensa y conservación de los recursos mineros, así como el régimen de la inversión extranjera en el sector y ejecutar o hacer ejecutar las actividades mineras que le señale la Ley.”

“Artículo 97: Los derechos mineros se extinguen por el vencimiento del término por el cual fueron otorgados sin necesidad de pronunciamiento alguno.”

“Artículo 108: La extinción de derechos y las caducidades a que se contrae el presente Título se declararán por resolución del Ministerio de Energía y Minas la cual deberá ser publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela. Contra esa resolución se podrán ejercer los recursos a que haya lugar conforme a la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.”

Así se observa que el entonces Ministerio de Energía y Minas, denominado Ministerio del Poder Popular para las Industrias Básicas y Minería para el momento en que se dictó la resolución recurrida, es la autoridad competente para desarrollar las actividades referidas a la planificación, control, fiscalización, defensa y conservación de los recursos mineros, así como también las inherentes al régimen de la inversión extranjera en el sector y ejecutar o hacer ejecutar las actividades mineras que señale la ley, y en ejercicio de tal potestad determinó, mediante la Resolución N° 262 de fecha 7 de octubre de 2004, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.052 de fecha 27 del mismo mes y año, la extinción de la concesión de exploración y subsiguiente explotación de diamantes otorgada a la empresa accionante, en razón del vencimiento del término conferido para ello, todo lo cual atiende a que los contratos de concesión otorgados en

materia de exploración y explotación de minas son de utilidad pública y de interés general de la Nación, como lo ha expresado esta Sala en reiterada jurisprudencia, siendo pertinente la cita de la decisión N° 01690 del 7 de diciembre de 2011, dictada por esta Sala, en la que se expresó lo que sigue:

Así, el contrato de concesión minera se ubica conforme a la doctrina de la Sala Constitucional de este Alto Tribunal entre los contratos de interés público nacional, vale decir, aquellos ‘contratos celebrados por la República, a través de los órganos competentes para ello del Ejecutivo Nacional cuyo objeto sea determinante o esencial para la realización de los fines y cometidos del Estado venezolano en procura de dar satisfacción a los intereses individuales y coincidentes de la comunidad nacional y no tan solo de un sector particular de la misma, como ocurre en los casos de contratos de interés público estatal o municipal, en donde el objeto de tales actos jurídicos sería determinante o esencial para los habitantes de la entidad estatal o municipal contratante, que impliquen la asunción de obligaciones cuyo pago total o parcial se estipule realizar en el transcurso de varios ejercicios fiscales posteriores a aquél en que se haya causado el objeto del contrato, en vista de las implicaciones que la adopción de tales compromisos puede implicar para la vida económica y social de la Nación’. (V. sentencia de la Sala Constitucional N° 2.241 del 24 de septiembre de 2002 y 953 del 29 de abril de 2003.)

La importancia de la explotación de las minas en la vida económica nacional se evidencia de la lectura del propio Texto Constitucional (...)

(omissis)

*El fallo parcialmente transcrito precisó el aspecto sobre la naturaleza jurídica del contrato para la exploración, desarrollo y explotación del mineral de oro de aluvión y veta, en el área denominada las Cristinas 4, 5, 6 y 7, convención celebrada entre la Corporación Venezolana de Guayana (CVG) y Minera Las Cristinas C.A. (MINCA). En efecto, la citada sentencia calificó a dicho contrato como concesión de bienes del dominio público, inalienables y excluidos del comercio, es decir, una concesión minera, que como tal es de **utilidad pública** y de **interés público nacional**, debido a la importancia que tiene la explotación de las minas en la vida económica de la República. Por ello estableció dicho fallo que el presente contrato de concesión minera debe regirse por la Constitución, la Ley de Minas, las leyes especiales y demás decretos referidos a esta materia” (negritas del fallo).*

Por tanto, conforme al razonamiento antes señalado, esta Sala considera que la Resolución DM/N° 105-2011, de fecha 14 de octubre de 2011, no incurrió en el delatado vicio de falso supuesto de derecho por lo cual debe desecharse tal argumento. Así se decide.

iv) Otros alegatos formulados por la demandante.

La representación judicial de la empresa actora adujo, que debido a las constantes invasiones de mineros no autorizados en el área de la concesión, su mandante se encontró impedida de desarrollar a plenitud el permiso otorgado y que dicha situación debió ser advertida por el órgano recurrido, por lo cual consideró que el tiempo de la concesión debía extenderse.

Al respecto, la sustituta de la Procuraduría General de la República enfatizó, que contrario a lo afirmado por la demandante “...en materia de concesión minera no existe la figura del consentimiento tácito por parte del Estado para que el Concesionario considere que puede desarrollar la actividad para la cual fue otorgada la concesión, sólo por el transcurso de un tiempo determinado...”.

Visto lo anterior, la Sala advierte que lo alegado por la apoderada judicial de la sociedad mercantil accionante es que en el presente caso ha operado una prórroga tácita del período de concesión originalmente otorgado en virtud de la supuesta imposibilidad de desarrollar su actividad causada por la situación antes descrita y al respecto, resulta oportuno revisar el contenido del artículo 25 del Decreto con Rango y Valor de Ley de Minas, el cual dispone lo siguiente:

*“Artículo 25: Las concesiones que otorgue el Ejecutivo Nacional conforme a esta Ley, serán únicamente de exploración y subsiguiente explotación, su duración no excederá de veinte (20) años, contados a partir de la fecha de la publicación del Certificado de Explotación en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela, **pudiendo prorrogarse su duración por períodos sucesivos no mayores de diez (10) años, si así lo solicitase el concesionario dentro de los tres (3) años anteriores al vencimiento del período inicial y el Ministerio de Energía y Minas lo considere pertinente, sin que las prorrogas puedan exceder del período original otorgado.***

*Parágrafo Único. **La solicitud de prórroga sólo podrá hacerla el concesionario solvente con la República dentro del período de tres (3) años señalados en éste artículo, la cual, en todo caso, deberá formularse antes de los seis (6) meses anteriores al vencimiento del período inicial y el Ministerio deberá decidir dentro del mismo lapso de seis (6) meses, en caso de no haber notificación, se entenderá otorgada la prórroga”.***

La norma antes citada establece el tiempo máximo de las concesiones otorgadas por el Ejecutivo Nacional a los particulares para el ejercicio de actividades mineras, así como la posibilidad de prorrogar dicho lapso siempre y cuando tal pedimento sea planteado por el concesionario solvente con la República dentro de los seis (6) meses antes del vencimiento del período de concesión originalmente otorgado, debiendo el Ministerio con competencia en minería decidir tal solicitud dentro de ese mismo plazo y estableciéndose la figura del silencio administrativo positivo en caso de falta de notificación de la decisión correspondiente.

Así, considera la Sala que contrario a lo alegado por la parte accionante, de la referida disposición no se desprende en forma alguna la intención del legislador de conceder a los concesionarios la prórroga tácita del permiso de exploración, toda vez que se prevé de manera expresa que la misma debe ser necesariamente efectuada mediante solicitud del interesado.

Por tanto, si la recurrente consideraba que las aludidas invasiones efectivamente le impidieron el ejercicio efectivo de la concesión otorgada, debió solicitar la prórroga de la misma ante la autoridad competente para ello.

En tal sentido se observa de la revisión de los antecedentes administrativos del caso, que la empresa actora no solicitó la prórroga de la autorización concedida ante el órgano correspondiente, esto es, ante el entonces Ministerio del Poder Popular para Industrias Básicas y Minería.

De esta forma, estima la Sala que en la presente causa no puede considerarse que el permiso de exploración minera fue prorrogado tácitamente como lo aduce la demandante y en virtud de ello debe desecharse dicho argumento. Así se decide.

En razón de lo expuesto, al ser desvirtuadas las denuncias y los alegatos formulados por la parte recurrente, esta Sala debe declarar sin lugar la demanda de nulidad y firme al acto administrativo impugnado.

Así se establece.

VI DECISIÓN

En virtud de los razonamientos que anteceden, esta Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara **SIN LUGAR** la demanda de nulidad con acción de amparo cautelar y subsidiariamente medida de suspensión de efectos interpuesta por la apoderada judicial de la sociedad mercantil **EL TOPACIO, C.A.**, contra el acto administrativo contenido en la Resolución DM/N° 105-2011, de fecha 14 de octubre de 2011, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.780 del 18 de ese mismo mes y año, dictada por el **MINISTRO DEL PODER POPULAR PARA LAS INDUSTRIAS BÁSICAS Y MINERÍA**. En consecuencia, se declara **FIRME** el referido acto administrativo.

Publíquese, regístrese y comuníquese. Notifíquese a la Procuraduría General de la República. Archívese el expediente judicial y devuélvase el administrativo. Cúmplase lo ordenado.

Dada, firmada y sellada en el Salón de Despacho de la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los dieciséis (16) días del mes de mayo del año dos mil diecisiete (2017). Años 207° de la Independencia y 158° de la Federación.

La Presidenta
**MARÍA CAROLINA
AMELIACH VILLARROEL**

La Magistrada - Ponente
**BÁRBARA GABRIELA
CÉSAR SIERO**

La Magistrada
**EULALIA COROMOTO
GUERRERO RIVERO**

El Vicepresidente
**MARCO ANTONIO
MEDINA SALAS**

El Magistrado
**INOCENCIO
FIGUEROA
ARIZALETA**

La Secretaria,
GLORIA MARÍA BOUQUET FAYAD

**En fecha dieciocho (18) de mayo del año
dos mil diecisiete, se publicó y registró la
anterior sentencia bajo el N° 00589.**

La Secretaria,
GLORIA MARÍA BOUQUET FAYAD