

1411

1411

00049

PROPIEDAD
cción Documentación
y Divulgación
MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA

000049

*Biblioteca
del
Ministerio de Gobierno*

1411

PROPIEDAD
ción Documentación
y Divulgación
ISTERO DE MINAS Y ENERGÍA

000049

338.201861
C718m
1944
G.J

Gobierno

MEMORIA
de Minas y Petróleos
AL CONGRESO DE 1944



ANEXOS

(Proyecto de ley "sobre petróleos")

Bogotá — Imprenta Nacional — 1944

1411

PROPIEDAD
Sección Documentación
y Divulgación
MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA

000049

MEMORIA
de Minas y Petróleos
AL CONGRESO DE 1944



ANEXOS
(Proyecto de ley "sobre petróleos")

Bogotá — Imprenta Nacional — 1944

1411

PROPIEDAD
Sección Documentación
y Divulgación
MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA

000049

PROYECTO DE LEY
N.º 10.000
DE 1954
Sobre Petróleos

ANTECEDENTES DEL PROYECTO
DE LEY "SOBRE PETROLEOS"

APARTES DE LA MEMORIA DE MINAS Y PETROLEOS
AL CONGRESO DE 1942

Las leyes vigentes sobre petróleos requieren urgentemente una reforma sustancial. La organización jurídica de esta industria, que por su importancia desde todo punto de vista asume hoy más que nunca en todas las naciones el carácter de normas de orden público-económico, es una verdadera impedimenta para el progreso. Al error inicial ya irreparable de reconocer una dualidad de propiedad sobre el petróleo, se suman otros defectos de organización judicial y de falta de reglamentación que han hecho de los negocios de petróleos un verdadero semillero de inacabables litigios. Al lado de la propiedad del Estado se reconoció una curiosa y sui generis propiedad particular del subsuelo. Constituido el petróleo en objeto del derecho de dominio, existen dos propiedades independientes superpuestas: la del suelo y la del subsuelo petrolífero. Con la característica particular de que el derecho recae sobre un objeto que no se sabe si existe o no, cuya existencia es meramente hipotética.

La experiencia ha demostrado que la organización legal existente es inadecuada. Mediante dos sistemas pueden hacer valer sus derechos los presuntos propietarios particulares. Por el sistema de avisos de perforación con taladro, conforme al artículo 6º de la Ley 160 de 1936, u oponiéndose a la celebración de los contratos que se propongan al Estado. Pero en uno y otro caso, cuando el Ministerio del ramo estime que es de la Nación el petróleo de que se trata, enviará todo el expediente a la Sala de Negocios Generales de la Corte para que esta entidad, en juicio breve y sumario, en una sola instancia y dando prelación al despacho de estos asuntos, decida si es o no fundada la oposición o la pretensión del interesado particular. Mas sucede que, en primer lugar, el juicio breve y sumario se convierte las más de las veces en un largo litigio que se surte mediante casi todos los trámites de un juicio ordinario, lento, demorado y costoso, y en segundo lugar, la sentencia provisional que en ellos se dicta, como no hace tránsito a cosa juzgada, es posteriormente revisada en un juicio pleno de dos instancias. Las demoras a que da lugar el sistema, así para la contratación de los petróleos del Estado como para la definición

de la propiedad privada, constituyen un peso muerto para la industria.

Actualmente se hallan en la Corte Suprema de Justicia diez y seis (16) avisos de perforación con taladro, algunos de ellos desde los primeros meses de 1940. En el Ministerio se hallan dos más surtiéndose los trámites legales. Fuera de estos avisos, al estudio de la Corte se encuentran también doce (12) propuestas de contrato que tienen oposiciones.

Puede calcularse en más de ocho años la demora en definir los litigios sobre la propiedad del petróleo. No menos de un año se emplea en la tramitación administrativa de los contratos y avisos de perforación; aproximadamente dos en la Corte para la decisión en el juicio sumario. Cualquiera que sea la parte vencida, tiene dos años más para proponer la acción ordinaria correspondiente ante el respectivo Tribunal para ser decidida allí en primera instancia y luego ante la misma Sala de Negocios Generales, en segunda.

Se ve, pues, que el sistema legal vigente, lejos de fomentar la explotación de la riqueza petrolífera que existe en el territorio nacional, dilata, entorpece y dificulta el aprovechamiento de ella en forma racional. El Gobierno se propone llevar a vuestra consideración un proyecto de ley que "armonizando la seguridad pública y el bien común con los derechos de los particulares, concilie el desarrollo económico de la República y el amparo que se debe a los capitales empleados en la extracción de las riquezas naturales que guarda el seno de la tierra, con los recursos fiscales que la Nación tiene derecho a derivar de tales riquezas".

NESTOR PINEDA

PROYECTO PRESENTADO A LA CAMARA
EN LAS SESIONES ORDINARIAS DE 1942

PROYECTO DE LEY
sobre petróleos.

El Congreso de Colombia

decreta:

Artículo 1º En desarrollo del artículo 28 de la Constitución Nacional, el Estado interviene en la industria del petróleo para racionalizar la producción, distribución y consumo de esta riqueza:

1º En ejercicio de esta intervención, sólo mediante contratos con el Gobierno puede explorarse con taladro y explotarse el petróleo que se encuentre en el territorio nacional.

2º Cuando se trate de petróleos reconocidos como de propiedad particular por sentencia o resolución administrativa definitivas, el Estado pagará al propietario únicamente: a) la diferencia entre la regalía pactada en el contrato y el impuesto establecido por el artículo 11 de la Ley 160 de 1936, en la forma señalada en el citado artículo; y b) la cantidad correspondiente al impuesto superficial percibido.

3º El Gobierno, de acuerdo con el contratista, fijará cada dos años el precio de los productos derivados del petróleo destinados al consumo interno del país, sin que dicho precio pueda ser inferior al costo de producción más una equitativa utilidad para el concesionario. En caso de desacuerdo entre el Gobierno y el concesionario en la fijación del precio, se procederá en la forma prevista por el artículo 2º de la Ley 160 de 1936.

Queda también facultado el Gobierno para fijar el precio de los productos derivados del petróleo en los distintos centros de consumo, el cual no puede ser inferior al precio de costo más una equitativa utilidad para los interesados.

Artículo 2º Los que se crean propietarios del petróleo que se encuentre en los terrenos contratados no podrán ejercitar la acción declarativa de dominio después de cuatro años contados desde la publicación del contrato en el Diario Oficial.

Compete a la Sala Plena en lo Civil de la Corte Suprema de Justicia, de que trata el artículo 8° de la Ley 37 de 1931, conocer de las acciones consagradas en este artículo, mediante el procedimiento señalado en el Código Judicial para los juicios ordinarios de mayor cuantía.

La declaración de propiedad privada del petróleo sólo podrá hacerse si entre las pruebas producidas en el juicio figuran las siguientes:

a) El título emanado del Estado con anterioridad al 28 de octubre de 1873, o a falta de éste, los documentos públicos de origen oficial emanados de autoridad competente que acrediten su existencia;

b) Los títulos de propiedad del actor sobre el terreno de que se trata, y el certificado del Registrador de Instrumentos Públicos; títulos y certificado que deben comprender el período de la prescripción extraordinaria, y

c) La determinación precisa y la cabida del terreno de que se trata.

Artículo 3° Toda persona natural o jurídica puede presentar propuestas para contratar la exploración con taladro y la explotación del petróleo colombiano; pero en ningún caso puede contratarse con Gobiernos extranjeros o corporaciones que dependan de ellos.

En el caso de que varias personas presenten propuestas para contratar la exploración y explotación de un mismo terreno, el Gobierno escogerá entre las que acrediten tener capacidad financiera suficiente, en este orden:

1° Al primer proponente que demuestre haber hecho la exploración superficial técnica de que trata el artículo 15 de la Ley 37 de 1931.

2° Al propietario del suelo, con título anterior a la propuesta.

3° Al que tenga trabajos de explotación más próximos al área solicitada.

4° Al proponente de mayor área, en igualdad de condiciones.

El Gobierno queda facultado para reglamentar la forma como deben presentarse las propuestas y los trámites a que hayar de someterse. Se entenderán como hechas simultáneamente las propuestas presentadas el mismo día.

Artículo 4° Con el proponente que reúna las condiciones exigidas por la ley, celebrará el Gobierno un contrato de exploración con taladro y explotación de petróleos por una extensión máxima de cincuenta mil hectáreas.

La extensión mínima de cada concesión será de cinco mil hectáreas, excepto cuando el terreno disponible para contratar no alcance a dicha extensión.

Artículo 5° Los contratos de exploración y explotación de petróleos deben comprender un lote de extensión continua, y que guarde una relación no inferior a la de uno a dos y medio entre su latitud media y su mayor longitud, tomadas perpendicularmente entre sí, salvo que no haya más terreno libre para contratar, caso en el cual podrá admitirse cualquiera otra relación.

Cuando el lote que se solicite en contrato se halle situado en regiones vecinas a terrenos no libres, no podrá dejarse entre aquel lote y dichos terrenos áreas cuya anchura media sea menor de cuatro kilómetros.

El proponente que no se presente a celebrar el contrato dentro de los tres meses siguientes a la fecha en que el Gobierno declare que la propuesta reúne las condiciones dichas, perderá su derecho de preferencia en favor del proponente que le siga en turno, si lo hubiere, y si no lo hubiere, el Gobierno declarará que el terreno correspondiente queda libre para contratar.

No obstante lo previsto en el artículo anterior, el Gobierno podrá celebrar contratos para exploración y explotación de petróleos en los territorios no reservados situados al oriente de la cima de la Cordillera Oriental o en la Comisaría del Putumayo o en la Intendencia del Amazonas, en extensiones hasta de doscientas mil (200.000) hectáreas por cada concesión.

Corresponde al Gobierno aceptar o negar los traspasos; pero de ningún modo podrá el Gobierno autorizar traspasos a favor de Gobiernos extranjeros o corporaciones que dependan de ellos.

Todo contratista podrá devolver, previo aviso al Gobierno, a partir del final del segundo año de perfeccionado el contrato y de año en año, en todo el período de exploración, lotes no menores de cinco mil (5.000) hectáreas, y de longitud que sea aproximadamente dos y media (2½) veces la latitud. Proporcionalmente al área devuelta, se disminuirá el impuesto superficial.

Artículo 6° Las propuestas formuladas al Gobierno para contratar la exploración con taladro y la explotación de petróleos, podrán ser corregidas o enmendadas antes de que el Ministerio del ramo haya decidido sobre su admisibilidad y siempre que, al hacerse la corrección o enmienda, no haya sido presentada otra propuesta referente a una zona total o parcialmente superpuesta sobre la primera.

Artículo 7° Admitida o escogida una propuesta, se publicará en el Diario Oficial un extracto de ella con indicación del Municipio, linderos y demás datos que el Gobierno estime convenientes para que los posibles interesados puedan identificar el terreno donde hayan de hacerse la exploración y explotación. También se anunciará la propuesta en el Municipio o Municipios de la ubicación del terreno, por cartel que se fijará en la Alcaldía por el término de un mes, durante el cual se pregonará por bando en tres días de concurso.

Artículo 8° Créase un impuesto superficial que pagará anualmente y por anticipado todo contratista de exploración y explotación de petróleos, así:

a) Para los terrenos situados al oriente de la cima de la Cordillera Oriental o en la Comisaría del Putumayo o en la Intendencia del Amazonas: veinte centavos (\$ 0.20) por cada hectárea de los terrenos contratados, durante los dos primeros años del período de exploración; treinta centavos (\$ 0.30) por hectárea durante el tercer año; cincuenta centavos (\$ 0.50) por hectárea durante el cuarto año; setenta centavos (\$ 0.70) por hectárea durante el quinto año; noventa centavos (\$ 0.90) por hectárea durante el

sexto año; un peso con veinte centavos (\$ 1.20) por hectárea durante el séptimo año; un peso con cincuenta centavos (\$ 1.50) por hectárea durante el octavo año; dos pesos (\$ 2.00) por hectárea durante el noveno año; dos pesos con cincuenta centavos (\$ 2.50) por hectárea durante el décimo año; tres pesos (\$ 3.00) por hectárea durante el undécimo año, y tres pesos (\$ 3.00) anuales por hectárea, hasta el fin del contrato, durante el período de explotación.

b) Para el resto del territorio nacional: treinta centavos (\$ 0.30) por cada hectárea de los terrenos contratados durante los dos primeros años del período de exploración; cincuenta centavos (\$ 0.50) por hectárea durante el tercer año; setenta centavos (\$ 0.70) por hectárea durante el cuarto año; noventa centavos (\$ 0.90) por hectárea durante el quinto año; un peso con veinte centavos (\$ 1.20) por hectárea durante el sexto año; un peso con cincuenta centavos (\$ 1.50) por hectárea durante el séptimo año; dos pesos (\$ 2.00) por hectárea durante el octavo año; tres pesos por hectárea (\$ 3.00) durante el noveno año; y tres pesos (\$ 3.00) anuales por hectárea, hasta el fin del contrato, durante el período de explotación.

El impuesto superficiario se exigirá, y deberá ser pagado por el contratista, aunque el Gobierno llegue a adjudicar a distinta persona las superficies baldías comprendidas en el contrato.

Este impuesto reemplaza el canon superficiario de que tratan los artículos 19 de la Ley 37 de 1931 y 4º, inciso 7º, de la Ley 160 de 1936.

Artículo 9º Los concesionarios de exploración y explotación de petróleos que al beneficiar los gases naturales o la gasolina natural obtengan los productos conocidos bajo las denominaciones comerciales de gases líquidos o gases embotellados, pagarán al Gobierno una treintava parte (1/30) del producto bruto obtenido o su equivalente en dinero al precio efectivo de cada galón comerciable (galón americano, patrón o standard), en el mercado que se señale en el contrato.

Lo dispuesto en este artículo es sin perjuicio de aplicar a los gases líquidos o gases embotellados lo que para la gasolina natural dispone el inciso 2º del artículo 32 de la Ley 37 de 1931, cuando ella se mezcla al petróleo crudo.

Artículo 10. En un radio de veinte kilómetros al rededor de los puertos de Tumaco, Buenaventura, Cartagena, Barranquilla, Puerto Colombia, Santa Marta, Riohacha y Bahía Honda; en el dominio insular de la República, en el mar territorial y dentro de una zona de veinte kilómetros de anchura a lo largo de las costas y líneas fronterizas, sólo podrán establecerse refinerías y estaciones de abasto de combustible en virtud de permiso concedido por el Gobierno, según lo previsto en el artículo 43 de la Ley 37 de 1931.

Las estaciones de abasto de combustibles ya establecidas en lugares situados dentro de la zona de reserva a que se refiere el inciso anterior, no podrán seguir funcionando si en el término de seis meses, contados a partir de la vigencia de esta ley, no se legalizan mediante la celebración del correspondiente contrato.

Artículo 11. Los juicios breves y sumarios que se siguen en la Sala de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia en desarrollo de los artículos 5º y 7º de la Ley 160 de 1936, y que, al entrar en vigencia esta ley, estén pendientes de fallo, se suspenderán definitivamente y los expedientes respectivos serán devueltos al Ministerio del ramo para que adelante la tramitación legal de la propuesta o devuelva los documentos al avisante interesado, según el caso.

Artículo 12. Las infracciones a lo dispuesto en la Ley 149 de 1936, en que incurran las empresas petroleras que adelanten trabajos de exploración, serán sancionadas con multas de mil pesos a dos mil pesos, impuestas por el Ministerio del ramo. Dichas multas serán pagadas en la Universidad Nacional e ingresarán al patrimonio de ésta.

Las infracciones a lo dispuesto en la Ley 149 de 1936 en que incurran las empresas petroleras que adelanten trabajos de explotación, serán sancionadas con multas cuya cuantía podrá variar entre dos mil y cinco mil pesos, impuestas por el Ministerio del ramo. Dichas multas serán pagadas en la Universidad Nacional e ingresarán al patrimonio de ésta.

Quedan derogados los artículos 5º y 7º de la Ley 149 de 1936.

Artículo 13. En las notificaciones y trámites administrativos de que tratan las leyes de petróleos, se observarán las reglas de procedimiento judicial que sean compatibles con la naturaleza de aquéllos, a fin de llenar los vacíos que puedan presentarse.

Artículo 14 (transitorio). Por causa de las dificultades surgidas del actual conflicto bélico internacional, el Ministerio de Minas y Petróleos queda facultado para suspender prudencialmente hasta por dos años los términos a que se refiere el artículo 4º de la Ley 160 de 1936 referente al período de exploración, cuando el contratista demuestre a satisfacción del Ministerio que no le ha sido posible conseguir los elementos y maquinarias indispensables para los trabajos.

La solicitud de suspensión deberá formularse en cada contrato, de año en año, por lo menos tres meses antes de que haya surgido la obligación de instalar y mantener trabajando con la debida asiduidad un equipo completo de perforación. Pero si ya se hubiere concedido prórrogas ordinarias o extraordinarias, el contratista deberá hacer la solicitud por lo menos dos meses antes de que venza la prórroga concedida.

Artículo 15. Esta ley rige desde su promulgación.

Dada, etc.

Presentado a la consideración de la honorable Cámara de Representantes por el suscrito Ministro de Minas y Petróleos,

NESTOR PINEDA

EXPOSICION DE MOTIVOS

al proyecto de ley "sobre petróleos".

Honorables Representantes:

La experiencia del Gobierno en los diez años de vigencia de las leyes del petróleo le ha demostrado que la organización jurídica de esta industria no responde cabalmente a los fines para que fue dictada. Puede decirse, en pocas palabras, que el legislador se propuso con la reglamentación de la industria facilitar la contratación de los petróleos del Estado, hacer expedito el reconocimiento de la propiedad particular, evitar la constitución de reservas, procurar que no se produjera un estancamiento de esta riqueza en perjuicio del progreso del país y estimular la producción.

Pero desgraciadamente las provisiones del legislador no se han visto cumplidas. La coexistencia de una propiedad del Estado y de los particulares sobre el petróleo que se encuentra en el territorio colombiano ha sido el principal de los obstáculos para el florecimiento de la industria y la causa de que Colombia no haya alcanzado en esta materia un grado de desarrollo a que le daría derecho la riqueza del subsuelo. La contratación de los petróleos del Estado se ha visto dificultada, entrabada y demorada por motivos que provienen de la organización legal.

Para el reconocimiento de la propiedad particular se utilizan los dos medios que brinda la ley, que conducen ambos a dilatadas controversias judiciales en perjuicio de la explotación de esta riqueza: el sistema de avisos de perforación con taladro y el de oposiciones a las propuestas de contrato.

En el primer caso, toda persona que pretenda efectuar exploraciones con perforación en busca del petróleo que reputa como de propiedad privada o explotar dicho petróleo, debe dar un aviso al Ministerio para que éste, si no tiene objeción que hacer sobre los títulos, declare que se ha dado cumplimiento a la formalidad del aviso y que se puede iniciar y adelantar la exploración con taladro o la explotación proyectada; o si estima que es de la Nación el petróleo de que se trata, el Ministerio envía toda la documentación a la Sala de Negocios Generales de la Corte para que esta entidad en juicio breve y sumario decida provisionalmente si es o no fundada la pretensión del interesado particular.

En el segundo caso, dentro de los sesenta días hábiles siguientes al cumplimiento de las formalidades prescritas por el artículo 5° de la Ley 160 de 1936, toda persona puede oponerse a la celebración del contrato propuesto. Desde que se formula oposición, la tramitación de la propuesta se suspende y el expediente se envía a la misma Sala de la Corte para que se decida provisionalmente si es o no fundada la oposición.

En ambos casos la sentencia de la Corte no hace tránsito a cosa juzgada. Cualquiera que sea la parte vencida, el particular o el Estado, tiene el derecho de iniciar dentro de dos años un juicio ordinario de dos instancias ante el Tribunal respectivo para que se resuelva definitivamente la controversia. No menos de ocho

años demora, con el actual sistema, la definición de la propiedad sobre el petróleo. Y en todo caso, la mayoría de las propuestas y de los avisos de perforación con taladro dan origen a una cadena interminable de litigios costosos, con evidentes perjuicios para la industria y por consiguiente para el país.

Por otra parte, no se ha dado todavía el caso de la perforación de un solo pozo en terreno de propiedad particular. Los contratos que versan sobre petróleos de presunta propiedad privada equivalen en definitiva a la constitución de grandes reservas, pues en ninguno de ellos se estipula siquiera la obligación de perforar. Es claro que con el sistema vigente los contratos entre las compañías y los particulares no pueden contener las cláusulas de garantía que se estipulan en el contrato de adhesión con el Estado. Hase observado que las más veces son las propias compañías las que se encargan de hacer prolija búsqueda en notarias y archivos de los títulos que pueda tener el presunto propietario y que han de servir posteriormente de base para una definición de la propiedad.

En los archivos del Ministerio existen 1.155 contratos celebrados con presuntos propietarios particulares. Entre los 166 contratos estudiados hasta ahora, sólo en 132 está indicada el área contratada por un total de 589.922 hectáreas. ¿Puede el país mirar indiferente la constitución de inmensas reservas sobre dilatadas extensiones territoriales sustraídas por ese medio a la contratación, sobre cuyas posibilidades de riqueza el Estado carece de toda información, que prácticamente vienen a quedar convertidas en un peso muerto para la economía, pues no cuentan en el torrente circulatorio de la riqueza? Si los derechos —como dice Ripert— son reconocidos al hombre sólo para permitirle llenar una función en la sociedad, no hay ninguna razón para darle derechos que le permitan sustraer a la utilización común bienes útiles a todos.

Desde cuando se emprendieron los estudios preliminares de la reforma legal consagrada en la Ley 37 de 1931, ilustres juriscónsultos hicieron notar la urgencia de tomar una decisión firme sobre el particular antes de que la creación de cuantiosos intereses privados, vinculados a una presunta propiedad privada del subsuelo, pusiera al país en imposibilidad práctica o al menos en graves dificultades para adoptar una orientación distinta de la que se ha seguido en esta materia.

Como lo quería la Corte en su sentencia sobre el Decreto 1255 bis de 1919, el Gobierno se permite someter a vuestra ilustrada consideración y elevado patriotismo un proyecto de ley que armonizando la seguridad pública y el bien común con los derechos de los particulares, concilia el desarrollo económico de la República y el amparo que se debe a los capitales empleados en la extracción de las riquezas naturales que guarda el seno de la tierra, con los recursos fiscales que la Nación tiene derecho a derivar de tales riquezas.

Combinando los modernos principios del constitucionalismo social incrustados en nuestra Carta Fundamental por el Acto legislativo número 1 de 1936, con la primacía del interés público sobre el interés particular y la noción de la función social de la pro-

riedad, el Gobierno os propone en el artículo 1º del proyecto una intervención del Estado en la industria del petróleo para racionalizar la producción, distribución y consumo de esta riqueza.

Significación del artículo 1º

Aun cuando son evidentes las significaciones jurídicas que indican el sentido de este artículo, es necesario, sin embargo, hacer una breve explicación de su contenido que facilite su interpretación e inteligencia.

El artículo 1º es una aplicación o ejecución legal del artículo 28 de la Constitución Nacional.

Es también una limitación de la libertad contractual. Esta limitación es doble. Primeramente se aplica a los contratos que pueden celebrarse, en orden a fomentar la explotación de los petróleos de propiedad particular. Por otra parte, estableciendo el ordinal 3º del artículo una especial competencia respecto a la fijación del precio de los productos derivados del petróleo que se destinan al consumo interno, hay también en la creación de esa competencia y en el ejercicio de ella una limitación de la libertad contractual, en cuanto un sector del contenido de los contratos —el precio de los productos vendidos— sería señalado por el Estado.

Es igualmente el artículo 1º una limitación o fijación previa del lucro o ganancia comercial que puedan obtener los propietarios de petróleos. En efecto, el ordinal 2º del artículo fija abstractamente la cuantía de la suma que el Estado pagará al propietario. Bajo la vigencia de la legislación actual, los propietarios pueden obtener mediante la libre celebración del contrato respectivo, aquella ganancia o lucro que puedan acordar autónomamente con la empresa concesionaria, generalmente inferior a la pactada en los contratos del Estado.

Es también el artículo una aceptación o reconocimiento de la propiedad particular sobre determinados yacimientos petrolíferos. Esa propiedad no se desconoce o menoscaba ni mucho menos es violada. Al contrario, es tan evidente su reconocimiento, que el Estado entrega al propietario una determinada cantidad anual de dinero, la cual representa el lucro o ganancia comercial que ha de corresponder al propietario.

Descrita en esta forma la natural significación jurídica del artículo, es necesario hacer algunas consideraciones que demuestran claramente su evidente constitucionalidad.

El artículo es una ejecución de la Constitución.

El artículo 28 de la Constitución faculta al Estado para intervenir por medio de leyes en la explotación de industrias o empresas públicas y privadas, con el fin de racionalizar la producción, distribución y consumo de las riquezas.

En el proceso incesante de permanente creación del orden jurídico, se advierte dentro de la teoría de la jerarquía de las leyes que hay normas que tienen simultáneamente el carácter de condicionadas y de condicionantes, es decir, que al propio tiempo apli-

can las normas jurídicas de la jerarquía superior, pero que simultáneamente crean nuevas normas. En otras palabras, en la dinamicidad creadora del orden jurídico estatal se advierte el dualismo: creación del derecho, aplicación del derecho.

La ley es una ejecución material de la Constitución. Bajo esta perspectiva, la legislación aparece como simple aplicación de normas precedentes, de jerarquía más alta; mas es también una función creadora de normas nuevas.

Esta dependencia o relación tiene su expresión en ciertas vinculaciones existentes entre la Constitución y la ley, entre las cuales pueden señalarse las siguientes:

a) El constituyente puede imponer al legislador la adopción imperativa de ciertas normas legales. Es decir, el constituyente impone al legislador, como un ineludible deber jurídico, la adopción de normas legales de un forzoso contenido.

b) Puede también prohibir la expedición de ciertas normas legales o que presenten un especial contenido jurídico. Generalmente hablando, en el Estado liberal de derecho, las Constituciones prohíben que se adopten normas que desconozcan o lesionen, limitándolas grandemente, las libertades fundamentales de la persona humana. Tal es el significado del Título III de la Constitución sobre garantías individuales. Las libertades consagradas en él, reconocidas como anteriores al Estado y oponibles a la actividad legislativa de éste, no pueden sufrir tan amplias limitaciones legales que menoscaben la sustancia de ellas.

c) La Constitución abre al legislador simples posibilidades de crear algunas normas legales, sin que esa creación represente un valor jurídico que grave necesariamente sobre la legislación. Hay en esto una facultad, una especial discrecionalidad para la producción de esas posibles normas jurídicas.

La Constitución determina evidentemente el contenido de la norma legal, pero esta determinación nunca es completa. Siempre queda al legislador un margen más o menos amplio de apreciación, una necesaria e inevitable discrecionalidad, porque no es posible que la Constitución pueda señalar estrictamente el contenido de la ley.

Tal es el significado del artículo 28 de la Constitución. La intervención en las industrias la decreta el legislador cuando lo estima útil para la vida económica. Aplicando la teoría general del citado artículo en relación con el 1º del proyecto, resulta que como la Constitución declara que el Estado puede intervenir por medio de leyes en la explotación de las industrias con el fin de racionalizar la producción, distribución y consumo de las riquezas, es necesario que el legislador reconozca, en orden a la aplicación de aquel artículo, que determinada industria es de importancia tal que debe ser racionalizada. En otras palabras, el legislador para decidir el punto considera la desigual importancia que para él tienen las industrias. Por eso, sólo se podrá intervenir en aquellas industrias que el legislador haya decidido racionalizar, decisión política que éste toma soberanamente en vista de consideraciones que sólo él puede tener en cuenta.

Si el artículo 1° del proyecto fuera aprobado por el Congreso, ese hecho indicaría simplemente que el legislador ha considerado necesario racionalizar la industria del petróleo. Es éste, respecto del artículo 28 de la Constitución, el primer significado que tiene el artículo 1° del proyecto. A este propósito, resultaría fuera de lugar discutir previamente si es legítimo o científico racionalizar esa industria. El legislador puede decidir que la industria del petróleo sea racionalizada, porque estima necesario, por la importancia misma de esa industria, racionalizarla. En ello hay una valoración y las valoraciones no se legitiman éticamente ni se justifican científicamente. Lo científico sí ha de ser la racionalización, es decir, el contenido de ella, mas no sería científico ni podría serlo el hecho mismo de la decisión en virtud de la cual se declara la necesidad de racionalizar una industria o un grupo de industrias. Por este aspecto, la constitucionalidad del artículo 1° es manifiesta. Su aprobación por el Congreso querría decir que en virtud de ciertas consideraciones, sociales, económicas y jurídicas, el legislador acepta que la industria del petróleo debe ser racionalizada.

Intervencionismo y racionalización.

En los regimenes de derecho, el intervencionismo de Estado ha ido ganando terreno como una imposición de la fuerza misma de las cosas, en oposición a las doctrinas del clásico liberalismo económico. Al través de las vicisitudes, de las alternativas y cambios que en la época moderna han sufrido las doctrinas políticas, puede afirmarse que con la Revolución Francesa se afirma en el espíritu público, bajo la influencia del liberalismo económico, un conjunto de ideas que, al propio tiempo que conducen a reconocer en el hombre la existencia de ciertos derechos individuales naturales, anteriores y superiores al Estado, llevan lógicamente a inducir de allí dos principios fundamentales: que el individuo debe gozar de un máximo de libertad que le permita desenvolver en la forma más completa su actividad individual, y que las libertades individuales de cada uno sólo deben ser limitadas por el Estado en la medida necesaria para asegurar el respeto y la libertad de cada uno. El interés individual y el libre juego de las leyes económicas garantizarían completamente la satisfacción de las necesidades individuales y colectivas.

La experiencia ha demostrado la falsedad de esos principios absolutos. En un régimen liberal de derecho, la doctrina intervencionista sostiene que el interés general no siempre puede ser satisfecho por el libre ejercicio de las actividades individuales. En ciertos casos es indispensable que el Estado intervenga: Para organizar ciertos servicios públicos necesarios a la colectividad, y que la iniciativa privada es de hecho impotente para satisfacer; para realizar, en el juego de la actividad de los particulares, no solamente una teórica igualdad jurídica, sino cierta igualdad de hecho, por la protección del débil contra el económicamente fuerte; y en fin, para proteger aquellos intereses generales del grupo que no son la suma de los intereses particulares de sus miembros.

Esas finalidades se contemplan en el artículo 1°, que se estudia.

En efecto, la Constitución autoriza la expedición de leyes de intervención para racionalizar la economía. La intervención es el medio, la racionalización es el fin. Es decir, el artículo 28 de la Constitución ha señalado un especial contenido material para las leyes que, fundadas en la importancia de una industria, acuerden su racionalización.

Cabe, pues, preguntarse qué es la racionalización, cuál su contenido y alcance, qué sentido la distingue. Porque si el artículo 1° propuesto no estableciera realmente una racionalización, so pretexto de establecerla, entonces sería una norma inconstitucional, aun cuando fuera constitucional bajo el primer aspecto ya analizado, a saber: la decisión de racionalizar la industria del petróleo.

Varias son las definiciones que sobre la racionalización se han propuesto. La Conferencia de Economía Mundial de Ginebra la define como "aquellos métodos técnicos y de organización destinados a limitar a un minimum el desgaste de materiales y de trabajo, mediante la organización científica del trabajo, la estandarización del material y de los productos, la simplificación de los procesos de producción y el mejoramiento de los métodos de transporte y de ventas".

El International Committee of Scientific Management la define: "Racionalización es la aplicación de métodos científicos de pensamiento y de acción a todas las formas de actividad humana organizada."

Pero la racionalización que autoriza la Constitución no es la racionalización de la técnica industrial, limitada a obtener un minimum de desgaste de materiales y la estandarización del material y de los productos, o no es tan sólo eso. En efecto, la racionalización de que aquí se trata debe disponerla el legislador por medio de leyes. Y es sabido que en su sentido material y científico, la ley es esencialmente un ordenamiento de la conducta humana. La ley, la regla de derecho, es una norma coercitiva de conducta. Como dice Del Vecchio, el derecho por su propia esencia supone una correlación entre varios individuos; de tal manera que no existe atribución de valor jurídico al modo de portarse un sujeto que no implique referencia a un modo de portarse ajeno. Con esto queda definida la condición fundamental de la realización práctica del derecho: sólo donde exista una pluralidad de individuos, cuyas respectivas acciones se encuentren o coincidan en un medio común, puede tener lugar la aplicación de cualquier criterio jurídico.

La racionalización autorizada por el constituyente se inspira en el propósito de obtener una determinada estabilidad en las relaciones económicas, estabilidad que no es la quietud ni tampoco la inmodificabilidad. La estabilidad de las relaciones económicas es la eliminación de transformaciones bruscas y anormales. Por medio de la racionalización se busca que las oscilaciones y las tensiones de los hechos económicos no sean permanentes ni ocasionen variaciones que representen un real desorden económico. La racionalización es por eso una estabilidad dinámica y creadora.

“Racionalización es la concepción y la aplicación de todos los recursos que permiten, por medio de técnica u orden sistemático, aumentar el rendimiento de la economía.”

El sentido de la racionalización nos muestra que bajo una economía capitalista como la nuestra, ella no puede realizar cabalmente todas sus finalidades. El capitalismo es producción irreglamentada y anárquica de mercaderías. Bajo tal perspectiva, la economía capitalista es un hecho social que obstaculiza y dificulta la plena realización de un prospecto de racionalización. En el sistema de la libertad de industria y de libre concurrencia —corolario de aquella organización— apenas se realiza y con mucha perfección la racionalización de la técnica industrial, que permite obtener adecuadas condiciones técnicas para una mayor producción de mercaderías.

La racionalización no es, en síntesis, otra cosa que la aplicación de conocimientos científicos. Todo conocimiento científico supone una uniformidad. La racionalización de la economía nacional sería, por tanto, la adopción de conocimientos científicos en orden a definir una determinada reglamentación de la economía. Tales conocimientos científicos no son exclusivamente económicos, serán también jurídicos, puesto que toda relación social —y la relación económica es una relación social— tiene dos elementos que la integran: un contenido económico y una forma jurídica. Puede, en suma, afirmarse que la racionalización de una industria es la aplicación de conocimientos científicos, económicos y jurídicos, en su reglamentación.

Los fines de la racionalización se enfocan en el artículo 1º comentado. La estabilidad y uniformidad en la contratación de petróleos y en los precios de los derivados que se destinen al consumo interno; el control técnico y científico de las exploraciones y explotaciones por parte del Gobierno, tareas que no pueden realizar los particulares; el fomento de la producción mediante contratos con el Estado que eliminan automáticamente la constitución de reservas territoriales con el consiguiente perjuicio para la economía, son otras tantas realidades a que conduce la racionalización propuesta.

La autonomía de la voluntad y la libertad contractual.

No es impertinente hacer otras consideraciones en torno a estas cuestiones, que vienen a establecer más claramente la armonía del artículo 1º con los preceptos constitucionales.

El comentado artículo 1º es una limitación de la libertad contractual y de la autonomía de la voluntad. Sabido es que generalmente hablando las leyes civiles son interpretativas de la voluntad prestada de los contratantes o de las personas que hacen declaraciones unilaterales de voluntad. La autonomía de la voluntad concede legal atribución para suspender, en determinadas relaciones jurídicas, la aplicación de ciertas normas legales. La libertad contractual también permite que las personas en sus relaciones descarten la aplicación de ciertas normas jurídicas. Tanto la autonomía de la voluntad como la libertad contractual, postula-

dos centrales del Derecho Civil contemporáneo, han sufrido numerosas restricciones y limitaciones y no son ya aquel libérrimo poder del viejo Derecho Civil. Es la noción de orden público la que viene a imponer tales restricciones y limitaciones. La noción de orden público informa el contenido de los artículos 15 y 16 del Código Civil. Hay un orden público político y un orden público económico. Las leyes que interesan al orden público político se pueden clasificar en dos grupos. Pertenecen al primero las leyes penales, las de policía y las denominadas de seguridad pública. Se clasifican en el segundo grupo las leyes que regulan el funcionamiento de la familia, la indisolubilidad del matrimonio, las obligaciones jurídicas de padres e hijos, la potestad marital, la patria potestad, etc.; las que definen el estatuto general de la propiedad y las normas legales y constitucionales que señalan los derechos civiles fundamentales.

La noción de orden público político carece de importancia para la aclaración del significado de la racionalización; pero para el mismo fin tiene especial valor la noción de orden público económico.

Los hechos que han propiciado la formación del orden público económico son de fácil explicación. La complejidad de las relaciones sociales en las economías contemporáneas no permite que el contrato disfrute del libérrimo desarrollo de pasadas épocas. “El orden establecido por el Estado para la producción, cambio y distribución de las riquezas es por naturaleza económico, pero también de orden público. No se trata de una primacía de lo político sobre lo económico, sino de distinguir, en las relaciones económicas entre los hombres, las que son queridas e impuestas por el Estado y las que pueden ser libremente establecidas por particulares.”

El orden público económico se realiza a través de la definición legal del contenido obligatorio de los contratos, definición que se concreta en el señalamiento del precio de los productos, en la reglamentación obligatoria de algunos contratos; en el señalamiento de plazos y prórrogas, en la expresión cuantitativa de las obligaciones contractuales, etc. El orden público económico restringe la autonomía de la voluntad y la libertad contractual mediante una decisión política del legislador que eleva a tal rango ciertas normas legales.

El artículo 1º del proyecto restringe la libertad contractual y limita la autonomía de la voluntad para realizar la racionalización de la industria. Si se limita la libertad contractual en cuanto ella pueda versar sobre el petróleo, puede el Estado, sustituyéndose a los propietarios particulares, crear la uniformidad de las normas contractuales y la estabilidad de las mismas, todo ello aplicando determinados conocimientos científicos. En otras palabras: la intervención del Estado no representa otra cosa que la racionalización de la industria del petróleo, produciendo en ella estabilidad y uniformidad. Ya se sabe que la racionalización es estabilidad y uniformidad, porque es aplicación de conocimientos científicos.

Por otra parte, no hay que olvidar que en los momentos actuales la racionalización de la industria equivale a la intensificación de la extracción del mineral. En este caso la racionalización indica aumento de la producción. Ahora bien: para facilitar el aumento de la producción de petróleo es necesario establecer la intervención del Estado, ya que ello hará posible que en los contratos que se celebren se acuerden normas, conforme a las leyes vigentes, que conduzcan a constreñir al concesionario a explotar los yacimientos. En tal virtud, la intervención del Estado es la condición del fomento de la producción de petróleo.

Por consiguiente, por este aspecto, el artículo 1º propuesto es una ejecución normal o jurídica del artículo 28 de la Constitución.

Por otro aspecto, en el Estado liberal de derecho, las libertades fundamentales no pueden ser eliminadas, pero sí reguladas o limitadas mediante una ley, en forma general, que es uno de los caracteres intrínsecos de la ley. No podría por eso limitarse la libertad de contratar la explotación de un bien cualquiera que posea una persona determinada. Pero es jurídica la limitación que se establezca en forma general, es decir, que cobije a todos los que sean propietarios de los bienes para los cuales se ha establecido la limitación. Mas la generalidad de la limitación no puede llegar hasta eliminar la libertad de contratar, que en los Estados liberales de derecho es una libertad fundamental de la persona humana.

Esto es precisamente lo establecido en el artículo 1º del proyecto: una limitación de la libertad de contratar cuando ella recaiga sobre petróleos de propiedad particular.

La técnica jurídica emplea procedimientos diversos para imponer esas limitaciones. En algunos casos se señala por el Estado la materia misma de un determinado sector de la relación contractual; por ejemplo, el precio. Justamente el ordinal 3º del artículo comentado adopta ese procedimiento.

En páginas anteriores se advirtió que el artículo 1º del proyecto es una limitación o más bien una reglamentación del lucro o ganancia comercial que puedan obtener los propietarios de los petróleos. Jurídicamente puede señalarse un límite de las ganancias o beneficios comerciales que se obtengan con la explotación económica de un determinado bien o un conjunto de ciertos bienes. Esa limitación cuantitativa es constitucional; pero no lo sería una restricción general de todos los beneficios o ganancias comerciales, porque repugnaría a la idea del Estado de derecho.

Reconocimiento de la propiedad privada.

El artículo 1º no desconoce, ni habría podido hacerlo, la propiedad particular sobre algunos yacimientos petrolíferos. Simplemente limita y reglamenta el ejercicio del derecho. Aun dentro del concepto rígidamente individualista del derecho de propiedad, autores que no son propiamente exponentes de las tendencias modernas del derecho, admiten la posibilidad jurídica de tales limitaciones. Ya en su salvamento de voto en la conocida sentencia de 1919, el Magistrado doctor Méndez estampaba los siguientes conceptos:

“No sería peculiar de la legislación colombiana, ni contraria al derecho internacional la facultad que tiene o se diera al Soberano de imponer limitaciones a la adquisición, goce y disposición de la propiedad minera, cuando así lo requieran los altos y manifiestos intereses de la Nación, sino que esa facultad es prerrogativa de soberanía reconocida generalmente y que puede llamarse de legislación universal. Sin acudir a numerosos ejemplos, basta recordar que en Francia no puede el adjudicatario vender o dividir en lotes la mina de su propiedad sin la autorización del Gobierno, ni puede reunir su concesión a otras sin ese permiso. En la República de los Estados Unidos la facultad soberana que tiene el legislador para imponer restricciones ulteriores, no ya tan sólo a la propiedad minera, sino al derecho de propiedad en general, ha recibido una fuerza y alcance excepcionales, según lo demuestra la copiosa y uniforme jurisprudencia de sus altas Cortes de Justicia.

“Toda propiedad —han declarado éstas— que se halle dentro de la jurisdicción de un Estado, por más absoluto y sin reservas que sea el título de su dueño, se entiende sujeta a la potestad que tiene el Estado para regular su uso por medio de estatutos y por motivos precisos y razonables, con el fin de que la seguridad nacional, la conveniencia pública, la paz, la moralidad y buen orden de la comunidad queden amparados. Es por tanto principio fundamental en el sistema constitucional de los Estados Unidos que el derecho de propiedad, así como los demás derechos sociales o convencionales, está sujeto a las restricciones razonables y regulaciones que el legislador tenga por conveniente dictar en ejercicio de la potestad de gobierno y supervigilancia con que se halla investido por la Constitución; y que con estos fines puede dictar leyes que regulen la adquisición, goce y disposición de la propiedad, aunque con esto puedan ocasionarse en algunos respectos restricciones a la libertad individual y al uso de la propiedad. La sujeción del derecho de propiedad al justo ejercicio de esta atribución se ha considerado tan completa como la que tiene con respecto al justo ejercicio de la facultad de imponer contribuciones...”

Tratadistas franceses, recios sostenedores de los principios individualistas que informan el Código napoleónico, propugnan tesis semejantes y no menos enfáticas.

Laurent reconoce que “el legislador puede reglamentar el uso y el ejercicio del derecho de propiedad. El goza aquí de una entera libertad de acción; no está cohibido por una regla constitucional, no tiene otra guía que el interés general que solamente él puede apreciar. Puede regir el pasado, si un interés social lo exige; los ciudadanos no pueden oponer la Constitución desde que no se les priva de un bien que esté en su dominio. Puede ser que su interés sea lesionado por una ley que venga a privarlos de un modo de usar su propiedad, consagrado por una ley anterior; pero el interés particular debe ceder el paso al interés general”.

En términos semejantes se expresan Baudry-Lacantinerie y Houques-Fourcade: “Pero con el derecho mismo no debe confundirse lo que no constituye sino su modo de ejercicio o su modo de conservación. Estos modos son siempre regidos por la ley actual, en

tanto que el derecho se determina por la ley bajo cuyo imperio nació. Esta distinción, que no ha sido hecha suficientemente por los autores, parece que deba imponerse. En efecto, sin ser tachada de retroactividad, una ley no puede venir a destruir un derecho que ha entrado ya a nuestro patrimonio: si la aptitud que teníamos para adquirir llegó a realizarse, habría derecho adquirido. Pero cómo deberá ser ejercido este derecho? ¿Conforme a la ley bajo el imperio de la cual fue adquirido o conforme a la que está actualmente en vigencia? Conforme a esta última. La adquisición del derecho nos había otorgado efectivamente una nueva aptitud: la de usarlo. Todo lo que exige el principio de la irretroactividad es que la ley nueva respete los actos de uso ya cumplidos y que como tales son constitutivos de derechos adquiridos. No exige también que el uso pueda continuarse indefinidamente de la misma manera. Se puede, sin duda, tener ventaja en ejercer el derecho siempre del mismo modo; pero este interés no se transforma en derecho adquirido sino cuando la facultad de usarlo así se traduce en un acto de ejercicio, y en consecuencia solamente para el pasado, puesto que por su naturaleza esta consolidación es imposible para el porvenir, siendo necesariamente sucesivos los actos de uso. La propiedad es, desde luego, un derecho atemperado por los reglamentos, y escaparía en mucho a esta subordinación indispensable si sus prescripciones no se impusieran sino a los derechos que aún no han nacido”.

Si a las razones anteriormente expuestas se agrega otra de origen constitucional, se disipa cualquier duda que pudiera subsistir sobre la legitimidad jurídica de la organización propuesta. En nuestro derecho actual la propiedad no es ya aquel derecho individual absoluto que implicaba para el propietario la facultad plena —como dice el profesor Duguit— “de usar, gozar y disponer de la cosa y, al mismo tiempo el poder de no usar, de no gozar, de no disponer de la cosa misma, y por consiguiente de dejar sus tierras sin cultivo, sus casas sin ser habitadas ni mejoradas, sus solares urbanos sin construcciones, sus capitales mobiliarios improductivos.

“Hoy la propiedad deja de ser el derecho subjetivo del individuo y tiende a convertirse en la función social del detentador de capitales mobiliarios e inmobiliarios. La propiedad implica, para todo detentador de una riqueza, la obligación de emplearla en acrecer la riqueza social y, merced a ella, la interdependencia social. Sólo él puede aumentar la riqueza general haciendo valer la que él detenta. Se halla, pues, socialmente obligado a cumplir aquel menester, a realizar la tarea que le incumbe en relación con los bienes que detenta, y no puede ser socialmente protegido si no la cumple, sino sólo en la medida en que la cumpla”.

La función social de la propiedad fue consagrada por el constituyente de 1936, y este nuevo concepto informa el contenido del artículo 1º del proyecto. El sistema propuesto conduce, como ya se ha visto, a acrecentar la riqueza general haciendo entrar en el juego de la economía general la riqueza que guarde el subsuelo de los propietarios particulares.

Restan algunas explicaciones sobre los ordinales 2º y 3º del artículo, que acaso sean innecesarias en presencia del claro sentido de sus cláusulas.

La propiedad particular del petróleo puede ser reconocida:

1º Por resolución administrativa, cuando se ha dado aviso de perforación con taladro y el Ministerio estima que no hay observación que hacer sobre los títulos, declara que se ha dado cumplimiento a la formalidad del aviso y que se puede iniciar y adelantar la exploración con taladro o la explotación proyectada. Mas dicha resolución adquiere la fuerza de definitiva sólo cuando transcurridos los dos años de que trata la ley el Gobierno no ha dispuesto iniciar la correspondiente acción ordinaria para que se declare que es de la Nación y no del avisante el petróleo que se encuentre en los terrenos a que se refería el aviso.

2º Por sentencia definitiva en los casos siguientes: a) Cuando en los juicios ordinarios que cursan en los Tribunales el Estado es actor o demandado, sea que al juicio ordinario respectivo haya precedido un aviso de perforación con taladro, o un juicio sumario ante la Sala de Negocios Generales de la Corte, dictado en diligencias de aviso o de oposición a una propuesta de contrato, sea cuando celebrado el contrato los presuntos dueños del subsuelo han entablado demanda para que se les declare dueños del petróleo contratado; y b) Cuando el reconocimiento de la propiedad particular se hace en juicio ordinario de una sola instancia, por la Sala Plena en lo Civil de la Corte, en los casos previstos por el artículo 2º del proyecto.

Dos únicas prestaciones deja el numeral 2º del artículo a cargo del Estado: el pago en dinero de la diferencia entre la regalía pactada en el contrato y el impuesto que debe pagar todo explotador de petróleo de propiedad privada, conforme al artículo 11 de la Ley 160 de 1936, y el impuesto superficiario que corresponda al área de la propiedad particular reconocida.

En cuanto a la primera prestación, equivale en síntesis a una retención del impuesto, o en otras palabras: la regalía pactada en el contrato se entrega al propietario, pero el Estado se paga el impuesto, descontándolo al contribuyente. Es claro que el propietario no tiene derecho a regalía sino en caso de que su propiedad produzca efectivamente petróleo. En la técnica de la industria es fácil llevar la estadística de producción de los pozos perforados en una parcela determinada.

El impuesto superficiario, que el Gobierno cobraría desde la vigencia del contrato, se restituye al propietario que obtenga o haya obtenido la declaración de su dominio, con retroactividad al primer pago hecho por el concesionario, puesto que la acción que queda al propietario particular no es reivindicatoria sino meramente declarativa de su dominio.

El concesionario, por su parte, tiene a su cargo las otras prestaciones sobre servidumbres y mejoras que establecen las leyes vigentes.

El procedimiento adoptado en el numeral 3º del artículo 1º para determinar el precio de los derivados del petróleo que se destinen

al consumo interno del país, es similar al señalado para la revisión de tarifas de oleoductos por el artículo 41 de la Ley 37. En el informe anual de las labores realizadas os anuncié que el Gobierno propondría una reforma legal que le permitiera influir en el abaratamiento de tales productos. No necesito exponeros las razones de conveniencia que sustentan la medida proyectada. Todos vosotros conocéis los precios que tienen en el país los derivados del petróleo y lo que significa su abaratamiento para los transportes, la mecanización de la agricultura y para las industrias en general.

Artículo segundo.

Este artículo señala un término de cuatro años para el ejercicio de la acción declarativa de dominio sobre los petróleos de propiedad particular que se encuentren en el área contratada. Aumenta, pues, en dos años los términos señalados por las leyes actuales. Desde el momento en que se hace una propuesta al Gobierno, los posibles interesados reciben conocimiento de ella por medio del aviso de que trata el artículo 7º del proyecto.

Suprimido el juicio breve y sumario, se ha considerado conveniente atribuir jurisdicción a la Sala del Petróleo de la Corte para que en juicio ordinario de una sola instancia se resuelva definitivamente la cuestión de propiedad. La sentencia es meramente declarativa y no reivindicatoria, pues carece de virtualidad para modificar los contratos, armonizando el sentido de esta disposición con lo dispuesto en el artículo 1º.

El propósito que informa el proyecto tiende a que por la justicia ordinaria queden resueltas todas las cuestiones que el Gobierno necesita tener en cuenta para el pago de las prestaciones a que tiene derecho el propietario. Por eso, al hacer extensiva la tarifa de pruebas establecida por la Ley 160 para los avisos de perforación con taladro al reconocimiento judicial de la propiedad, solamente se le modifica en cuanto se exige la prueba de la cabida del inmueble, que es esencial para liquidar tanto el impuesto superficiario como la regalía que debe pagarse al propietario.

El artículo 3º viene a reemplazar el 16 de la Ley 37 de 1931, mas no para variar lo que en éste se dispone sino para introducirle tres aclaraciones que la práctica ha señalado como convenientes y necesarias. Ellas son: a) Extender el derecho de libre contratación que hoy existe sobre los petróleos de propiedad nacional, a todos los petróleos que se encuentren en el subsuelo del territorio colombiano, aun los de propiedad privada, y disponer que "en ningún caso puede contratarse con Gobiernos extranjeros o corporaciones que dependan de ellos". Todo esto con el fin de atemperar el sentido de esta disposición a lo que manda el artículo 1º del proyecto y proteger eficazmente el territorio nacional contra posibles conflictos internacionales y reclamaciones diplomáticas que pudieran generarse en derechos adquiridos, directa o indirectamente, por Gobiernos extranjeros en el territorio colombiano. Es de advertir que esta norma de prudencia está ya establecida, al

menos de manera implícita, en el artículo 3º de la Ley 160 de 1936, en este punto igual al artículo 17 de la Ley 37 de 1931, con la prohibición que allí se hace al Gobierno de aceptar traspasos de concesiones petrolíferas a Gobiernos extranjeros. Lo que significa que si tales Gobiernos extranjeros no pueden adquirir concesiones de petróleos por la vía indirecta del traspaso que les haga el contratista, menos podrían adquirirlas por negociaciones directas. Sobre este particular el proyecto se limita, pues, a consagrar como norma explícita lo que ya existe en nuestras leyes implícitamente y a extender la prohibición de negociar en petróleos con Gobiernos extranjeros a las corporaciones que dependan de ellos, para las cuales hoy no existe una norma semejante. b) Disponer que la causal de prelación establecida en favor del propietario del suelo para ser preferido como contratante cuando, por causa de simultaneidad y superposición de varias propuestas, haya de dictar el Gobierno resolución de escogencia, sólo tenga lugar cuando el título de propiedad sea anterior a la propuesta. Esta norma, aunque no se halla consagrada de manera expresa en nuestra legislación actual, es de rigurosa justicia y ha venido siendo aplicada por el Gobierno en guarda de los intereses y derechos de los proponentes. Puede ocurrir y ocurre, en efecto, que presentadas dos o más propuestas simultáneamente y sobre un mismo terreno, uno de los proponentes adquiera real o ficticiamente la propiedad del inmueble a efecto de vencer en la escogencia a otros proponentes que seguramente no han tenido iguales posibilidades de adquisición; lo cual es injusto a todas luces porque debiendo proferirse la resolución de escogencia únicamente cuando concurren varias propuestas referentes a un mismo terreno, que se haya presentado simultáneamente y con el lleno de todas las exigencias de la ley, sólo estos factores de perfección legal, simultaneidad y superposición, pueden tomarse en cuenta para escoger el proponente con quien haya de celebrarse el contrato; y como tales tres factores surgen en el momento de la presentación de las propuestas para determinar desde entonces un proceso de escogencia, justo es que la determinación del Ministerio se funde en ellos solamente sin la intromisión de factores posteriores que para los otros proponentes pueden ser imprevisibles. d) Consagrar con claridad, en el texto de una ley, la presunción ya establecida en el artículo 37 del Decreto ejecutivo número 1270 de 1931, reglamentario de la Ley del Petróleo, de ser simultáneas las propuestas que se presentan en un mismo día. Aunque esta disposición del Decreto 1270 citado puede considerarse como verdadero precepto legal, desde luego que fue dictada en uso de las atribuciones especiales que al Gobierno concedió el aparte final del artículo 16 de la Ley 37 de 1931, parece necesario reproducirla de nuevo en un texto legal, a fin de eliminar las dudas que puedan abrigarse contra su vigencia y porque ella entraña un precepto necesario para la marcha ordenada y tranquila de los negocios de petróleos que se tramitan en el Ministerio. Por otra parte, es de advertir que, sin presunción de simultaneidad, casi nunca podría tener aplicación la tarifa de prelaciones establecida en el artículo 16 de la Ley 37 de

1931 y 3º de este proyecto, desde luego que sería necesaria la existencia de una absoluta simultaneidad cronológica casi imposible de que pueda presentarse.

Los artículos 4º y 5º del proyecto derogan y reemplazan el 3º de la Ley 160 de 1936, reglamentada hoy por el artículo 4º del Decreto ejecutivo número 1694 de 1939, para establecer un cambio fundamental en los preceptos relacionados con el número de concesiones que puede adquirir cada persona natural o jurídica.

En la actualidad y al tenor de lo dispuesto en los artículos 3º de la Ley 160 de 1936 y 4º del Decreto ejecutivo número 1694 de 1939, la extensión máxima que una misma persona puede adquirir en concesiones de exploración y explotación de petróleo, es de doscientas mil hectáreas; extensión ésta que puede adquirirse íntegramente "en los territorios no reservados situados al oriente de la cima de la Cordillera Oriental o en la Comisaría del Putumayo en la Intendencia del Amazonas", o distribuida entre esa zona y el resto del territorio nacional; pero en ningún caso pueden obtenerse más de cien mil hectáreas en esta segunda zona, ni más de un contrato directo y otro por traspaso en cada una de ambas.

Fue con el objeto de evitar que una sola persona natural o jurídica, o un reducido grupo de personas pudiera acaparar los contratos para la exploración y explotación de terrenos petrolíferos por lo que se señaló, primero en el artículo 17 de la Ley 37 de 1931 y después en el 3º de la Ley 160 de 1936, un límite máximo para el número de los contratos que pueden celebrarse con una misma persona y para la extensión territorial a que esos mismos contratos pueden referirse. Pero, en la práctica, no se ha logrado el fin buscado por el legislador porque las Compañías que negocian petróleos en Colombia han ido adquiriendo grandes extensiones de terrenos petrolíferos, superiores, con mucho, a las fijadas como máximas para cada persona, por el fácil sistema de establecer las llamadas "sociedades o compañías subsidiarias", cuyo capital en verdad no es distinto del de la Compañía principal.

A eliminar un sistema legal que coloca al Gobierno en la inadmisibles situación de estar otorgando concesiones por la sola consideración de que quien figura como proponente es una persona jurídicamente distinta de otras que ya pueden haber agotado su cupo contractual, se encaminan los artículos 4º y 5º del proyecto, según los cuales toda persona de suficiente capacidad financiera podrá adquirir un número ilimitado de concesiones de petróleo, en cualquier parte del territorio nacional, con la sola condición de que en la celebración de cada contrato se llenen todos los requisitos exigidos por la ley, especialmente el que se relaciona con el límite mínimo y máximo de la extensión que ha de ser objeto del contrato. Este límite, en el proyecto, se conserva igual al hoy establecido, y en consecuencia los contratos de exploración y explotación de petróleos que celebre el Gobierno, habrán de referirse a una extensión continua no menor de cinco mil hectáreas ni mayor de cincuenta mil, si se trata de la zona occidental de la República, o de doscientas mil, si se trata de la zona

situada al oriente de la cima de la Cordillera Oriental o de la Comisaría del Putumayo o de la Intendencia del Amazonas, excepto cuando el terreno libre o disponible para contratar no alcance a la extensión mínima de cinco mil hectáreas, en cuyo caso podrán celebrarse contratos por extensiones menores. Conviene aquí advertir que esta excepción al límite mínimo de las extensiones contratables solamente podrá operar cuando el lote de que se trate esté íntegramente rodeado por los llamados "terrenos no libres o no disponibles para contratar"; es decir, por los que se determinan en los apartes a) y b) del artículo 5º del Decreto ejecutivo número 1694 de 1939, esto es: los que ampare una concesión perfeccionada, mientras subsista legalmente, y los que ampare una propuesta admitida.

En cuanto a la forma de los lotes materia de esta clase de contratos, el proyecto conserva lo dispuesto por los artículos 3º de la Ley 160 de 1936 y 4º del Decreto ejecutivo número 1694 de 1939 tantas veces citados, y, en consecuencia, tales lotes deben guardar una relación no inferior a la de una a dos y medio entre su latitud media y su mayor longitud, tomadas perpendicularmente entre sí, salvo que no haya más terreno libre para contratar, caso en el cual podrá admitirse cualquiera otra relación. Conviene también advertir en este punto que "los terrenos libres para contratar", si han de fundar excepción a la norma general relacionada con la forma regular de los lotes pedidos en contrato, no pueden ser otros que los que determinan la excepción referente a la extensión mínima de esos mismos lotes.

Conserva también el proyecto la prudente norma consagrada antes en el artículo 4º del Decreto ejecutivo número 950 de 1937, reglamentario de la Ley 160 de 1936, y ahora en el artículo 4º del Decreto ejecutivo número 1694 de 1939, relativa a que, cuando el lote que se solicite en contrato se halle situado en regiones vecinas a terrenos no libres, es decir, a terrenos que sean objeto de una concesión perfeccionada que subsista legalmente o a terrenos amparados por una propuesta admitida, no podrá dejarse entre aquel lote y dichos terrenos áreas cuya anchura media sea menor de cuatro kilómetros. Y ello con el fin de evitar que vayan quedando en el territorio nacional, retazos de tierra, que no pudiendo ser contratados por su pequeñez y precarias condiciones, se tornen en verdaderos desperdicios con grave daño de la economía general.

Podría objetarse contra esta disposición del proyecto al eliminar el número máximo de concesiones que puede adquirir una sola persona, la posibilidad de que llegue a dar margen al acaparamiento de los terrenos petrolíferos por parte de un reducido grupo de personas o compañías con menoscabo de la conveniencia nacional y grave mengua de la seguridad en el cumplimiento de los contratos que se celebren. La objeción, aunque fuerte en apariencia, no es bastante para desvirtuar la conveniencia de la modificación contemplada en el proyecto. Porque los contratos para la exploración y explotación de petróleos solamente pueden celebrarse con personas de reconocida solvencia económica; su cumplimiento implica la inmediata inversión de fuertes sumas de dinero, tales

como las que, para el periodo de explotación, señala el artículo 64 del Decreto ejecutivo número 1270 de 1931, y generan para el contratista graves obligaciones como aquella que establece el aparte 5° del artículo 4° de la Ley 160 de 1936, relacionada con el establecimiento y funcionamiento asiduo, en los terrenos de la concesión, y seis meses antes, por lo menos, de vencerse el período inicial de exploración, de un equipo completo de perforación. En tales condiciones es claro que el número de concesiones que pueden adquirirse vendrá a quedar limitado, no ya por un texto legal prácticamente ineficaz, sino por la capacidad económica y financiera de cada una de las personas que se dedican a esta clase de negocios, pues no es lógico pensar que pueda darse el caso de gentes que se den a la tarea de solicitar un número ilimitado de concesiones que no podrán cumplir, con el objeto inútil de acaparar y reservar temporalmente grandes extensiones de terrenos a cambio de la pérdida de su crédito comercial y de la caución prendaria, de significación por cierto, con que se garantiza el cumplimiento de todos estos contratos. En otros términos: el proyecto propone que el número de concesiones de petróleo que pueda adquirir una sola persona quede determinado, no por el texto de una ley cuya ineficacia ha demostrado ampliamente la experiencia, sino por su propia responsabilidad comercial y su verdadera capacidad financiera, evitando así la continuación de un verdadero fraude a la ley.

El artículo 6° del proyecto consagra una norma de justicia elemental y viene a llenar un notorio vacío de nuestras leyes, disponiendo que las propuestas que se hagan al Gobierno para contratar la exploración con taladro y la explotación de petróleos, puedan ser corregidas o enmendadas antes de que el Ministerio haya decidido sobre su admisibilidad y siempre que, al hacerse la corrección o enmienda, no se haya presentado otra propuesta referente a una zona que total o parcialmente se superponga sobre la primera. Y aunque el Gobierno, en materia de correcciones de propuestas, ha venido aplicando este justo criterio, cree, sin embargo, conveniente sustraerlo del campo siempre inestable de la jurisprudencia para elevarlo a la categoría de precepto legal, a fin de eliminar los conflictos que, por esta causa, suelen presentarse.

En el artículo 7° se ordenan ciertas diligencias emplazatorias a efecto de que los particulares interesados sepan, desde un principio, la existencia de la propuesta de contrato y se apresten, si es el caso, a ejercer contra la Nación el derecho que les reconoce el artículo 2° del proyecto.

El artículo 8° establece un impuesto superficiario que deberán pagar anualmente y por anticipado todos los contratistas de exploración y explotación de petróleos. Este impuesto viene a reemplazar el canon superficiario establecido por los artículos 19 de la Ley 37 de 1931 y 4° —inciso 7°— de la Ley 160 de 1936, y deberá ser pagado por todos los concesionarios, aun por aquellos que celebraron sus contratos con anterioridad a la vigencia de la ley que es-

tablece el nuevo gravamen. Y como podría argüirse que el establecimiento de un impuesto semejante constituye una alteración unilateral y por lo mismo injurídica de las cargas y obligaciones que imponen los contratos de petróleos a los respectivos concesionarios, conviene recordar que ya nuestra Corte Suprema de Justicia, con apoyo en inobjetable razones de derecho y a propósito de un litigio promovido por la Colombian Petroleum Company para que se le declarara exenta de pagar las imposiciones tributarias establecidas por la Ley 78 de 1935, demostró cómo los impuestos nuevos sí deben ser pagados aun por las personas que se encuentran en situaciones contractuales constituidas con anterioridad a la ley que los establece, sin que ello implique una injurídica modificación de los contratos:

“La Ley 37 de 1931 elevó a la categoría de empresa de utilidad pública la industria del petróleo en sus ramos de exploración, explotación, refinación, transporte y distribución.

“Por consiguiente, la prestación de este servicio de utilidad general no puede realizarse sino mediante tres procedimientos administrativos, de los cuales uno es el de la concesión. Entiéndese por tal, en relación con las empresas públicas, el acto jurídico complejo mediante el cual un particular, sea individuo o sociedad, se compromete a llevar a cabo las obras necesarias para el funcionamiento de la industria de utilidad general y su explotación por cuenta y riesgo del concesionario, a cambio de una remuneración que consiste en los beneficios resultantes para éste de la administración de la empresa durante un tiempo dado.

“En principio, el Estado carece de facultad para modificar por su propia voluntad los contratos que ha celebrado. Por consiguiente, es regla general la de que si usando de la facultad que le es propia como órgano del Poder Público modifica de manera directa por medio de un acto especial e individual la convención que ha celebrado, obra en forma contraria a derecho. Sin embargo, no siempre que el Estado con un acto suyo modifique la situación de su contratante, viola el derecho. Acontece esto último cuando esa situación del concesionario sufre como consecuencia de un acto indirecto proveniente del desarrollo normal de la actividad del Poder Público, sea legislativa, administrativa o reglamentaria. Ejemplo de esto es lo relativo a higiene, salubridad, policía, salarios.

“Dos son, pues, los casos genéricos que pueden presentarse respecto de tales actos legítimos del Poder Público: a) Cuando el Estado, en virtud de su derecho de reglamentación, el cual es inalienable e irrenunciable, al reglamentar de nuevo el servicio de utilidad pública concedido, agrava la situación pecuniaria del concesionario. Esta categoría es extraña al actual pleito. b) Cuando por medio de una ley, en su sentido material o político, se vulnera la situación financiera del concesionario.

“Sabido es que el concepto material o sustantivo de la ley en el Estado de Derecho se halla integrado por la idea de generalidad. Esta cualidad de generalidad de la ley es lo que constituye la garantía orgánica de la existencia del Estado de Derecho, el cual se

base en la libertad y en la igualdad de los ciudadanos. La regulación general produce la igualdad desde luego que con ella se afecta a una mayoría de casos. El poder de imponer contribuciones se conforma a la exigencia del Estado de Derecho cuando su regulación se generaliza creando hechos específicos. El contribuyente no es deudor del tributo mientras no se encuentre dentro de la tipicidad del hecho previsto.

“En una democracia se caracteriza el concepto político de ley, por el aspecto tributario, cuando el órgano que expresa la voluntad del pueblo ordena exacciones para lograr la cooperación al sostenimiento de las cargas públicas de todos los sometidos al Estado, sin distinción y en proporción a sus medios. Así, pues, ese aspecto político de la ingerencia del Estado democrático en la propiedad privada tiene el sentido de que las correspondientes normas valen igual para todos, con primacía de lo público sobre lo privado, y, por consiguiente, con exclusión de todos los privilegios en favor o en perjuicio de determinados ciudadanos, o de ciertas clases, o de tales o cuales situaciones ventajosas.

“La Ley 78 de 1935 agravó las condiciones económicas que tenía la Colombian Petroleum Company cuando en 1931 se domicilió en el país en calidad de concesionaria para la exploración y explotación de la industria del petróleo de propiedad del Estado en uno de sus baldíos. Este cambio desfavorable de las condiciones primitivas ha tenido lugar indirectamente como efecto del cumplimiento de una ley que se ajusta a los conceptos material y político definidos, motivo por el cual no creó ni modificó sino situaciones generales y objetivas. La citada ley afecta a todas las personas que se encuentren o puedan encontrarse dentro de la situación general que ella contempla, sean o no concesionarias del Estado. Semejante acto impersonal no aparece efectuado con la mira de disimular so capa de generalidad un hecho encaminado a afectar exclusivamente la situación económica peculiar de la actora.

“La decisión política de la igualdad ante las cargas públicas, que es immanente a la forma del Estado colombiano, en materia fiscal postula el principio de la igualdad ante el impuesto entendida por oposición a la noción de privilegio. De tal manera que el Estado colombiano, cada vez que coordine las reglas del derecho público encaminadas a solucionar el problema de la repartición de las cargas fundamentales entre los ciudadanos, constitucionalmente no puede hacerlo sino sobre la base del principio de la igualdad democrática.

“Este principio, que en la aplicación de la norma tributaria se traduce en el de justicia fiscal, se ha matizado, renovado y enriquecido, desde cuando por primera vez se realizó basándose en la igualdad de oportunidades, hasta hoy que se funda en la igualdad de sacrificios, habida consideración a que por la sola circunstancia de formar parte de una comunidad política organizada democráticamente, todas las personas físicas y morales que la componen se hallan obligadas a hacer un esfuerzo igual para el logro de los fines sociales.

“Ahora bien: En los contratos administrativos el Estado no se guía al celebrarlos por los móviles que impulsan el tráfico privado, que son precisamente los que determinan la voluntad de su contraparte cuando ésta es una persona privada. En las concesiones el objeto que persigue el Estado es el de satisfacer necesidades administrativas con un fin de utilidad general, y no el de proporcionar situaciones ventajosas a tal o cual persona. En cambio, el concesionario no contempla sino su propio interés económico. Para él esa operación está destinada a procurarle beneficios, un resultado pecuniario.

“Para alcanzar ese fin de interés público, los contratos de concesión suelen contener reglas exorbitantes del derecho común, y, además, cuando se trata de empresas de cierta envergadura por razón de los cuantiosos gastos del concesionario, el Estado ayuda a éste, otorgándole determinadas prerrogativas de orden fiscal. Ello ha acontecido en el presente caso. Las consistentes en la exoneración de la Colombian Petroleum Company de los impuestos nacional, departamental y municipal que puedan gravar los materiales, maquinarias y elementos de trabajo de cualquier clase que ella introduzca con destino a la exploración y explotación de la empresa y no al comercio, y de cualquier gravamen al petróleo producido, son exhaustivas, es decir, que no puede entenderse incluido en la exoneración lo que no figura en esa lista, con la función fiscal asignada allí para tal fin a los objetos exencionados.

“La razón para esto último consiste en que ninguna empresa es suficiente por sí sola para satisfacer la totalidad de las necesidades del servicio administrativo, y, por lo tanto, si no atiende a todo, mal podrían ser universales sus ventajas o exenciones. A causa, pues, de que las prerrogativas de naturaleza fiscal se otorgan al concesionario en interés del respectivo servicio de utilidad pública, ellas deben, por definición, mantenerse dentro del cuadro del objetivo mismo de la empresa, porque de lo contrario, excederían los fines del interés general, únicos que las justifican. De ahí que no sería simplemente ilegal sino inconstitucional pretender, como lo hace la actora, que se la tutele en una situación de inmunidad fiscal, basada en que las prerrogativas singulares a ella otorgadas inciden sobre todo el sistema tributario colombiano, presente y futuro, con la sola excepción de dos impuestos.

“La actora pretende que fue contractualmente exonerada del pago de todos los impuestos, salvo dos, a causa de lo cual no se constituye deudora de ningún tributo creado con posterioridad a la vigencia del pacto. En consecuencia los impuestos sobre el patrimonio y sobre exceso de utilidades no la obligan porque fueron establecidos ulteriormente y son distintos del de la renta.

“La Corte no acepta esta tesis, porque al analizar la cláusula XIII del contrato con el criterio que fluye de la exposición hecha, encuentra que la concesionaria goza de las prerrogativas de orden fiscal singular, limitadas por las fuentes, las bases y la clasificación de los impuestos de que fue exonerada, pero en manera alguna de una situación de privilegio absoluto, violadora de la justicia fiscal.

“Los gravámenes de que fue excepcionada la concesionaria tienen como objeto los materiales, maquinarias y elementos de trabajo de cualquier clase y el petróleo producido, objetos que no son los mismos de los impuestos sobre el patrimonio, y sobre exceso de utilidades, aun cuando sean parte integrante del patrimonio. Esto en la hipótesis sustentada por la actora de que tales impuestos sean distintos del de la renta. Considerado el punto por el aspecto de la posterioridad de la ley tributaria en relación con la fecha de la concesión, debe tenerse en cuenta que cuando una ley grava derechos provenientes de contratos celebrados con anterioridad a ella, no modifica las convenciones, siempre que, por lo demás, reúna las condiciones anotadas en su sentido material y político. Débese ello a que el objeto de la nueva ley no es el contrato sino el estatuto legal tributario, y si afecta a los contratantes no es por ser tales contratantes sino por su calidad de contribuyentes. Por idéntica razón no existe el pretendido desequilibrio económico en el contrato a consecuencia de la nueva ley”.

Conviene, finalmente, advertir que este nuevo impuesto, aunque reemplace el canon superficiario hoy establecido en las leyes vigentes sobre petróleos, deberá ser pagado también —por las razones dadas en el fallo de la Corte que se deja transcrito— por quienes exploran o explotan petróleos en Colombia a virtud de contratos celebrados con anterioridad a la vigencia de las Leyes 37 de 1931 y 160 de 1936, o fuera de sus disposiciones.

Conviene demostrar aquí cómo este impuesto significa apenas un aumento moderado del canon superficiario que reemplaza:

Las tarifas actuales son como se indica a continuación:

Año.	Valle del Magdalena.	Llanos Orientales.
	\$/Hect.	\$/Hect.
1º	0.10	0.10
2º	0.10	0.10
3º	0.20	0.20
4º	0.30	0.30
5º	0.40	0.40
6º	0.50	0.50
7º	1.00	0.50
8º	1.50	0.50
9º	2.00	1.00
10	1.50
11	2.00

Veamos cuál es el producido en dinero de una concesión de 50.000 hectáreas de extensión durante los años del periodo de exploración:

Primer caso.—Valle del Magdalena.

Año.	Canon por Hect.	Valor	Anual	Pesos.
1º	0.10	50.000	× 0.10 =	5.000
2º	0.10	50.000	× 0.10 =	5.000
3º	0.20	50.000	× 0.20 =	10.000
4º	0.30	50.000	× 0.30 =	15.000
5º	0.40	50.000	× 0.40 =	20.000

Año.	Canon por Hect.	Valor	Anual	Pesos.
6º	0.50	50.000	× 0.50 =	25.000
7º	1.00	50.000	× 1.00 =	50.000
8º	1.50	50.000	× 1.50 =	75.000
9º	2.00	50.000	× 2.00 =	100.000

Valor total..... 305.000

Segundo caso.—Los Llanos:

Año.	Canon por Hect.	Valor	Anual	Pesos.
1º	0.10	50.000	× 0.10 =	5.000
2º	0.10	50.000	× 0.10 =	5.000
3º	0.20	50.000	× 0.20 =	10.000
4º	0.30	50.000	× 0.30 =	15.000
5º	0.40	50.000	× 0.40 =	20.000
6º	0.50	50.000	× 0.50 =	25.000
7º	0.50	50.000	× 0.50 =	25.000
8º	0.50	50.000	× 0.50 =	25.000
9º	1.00	50.000	× 1.00 =	50.000
10	1.50	50.000	× 1.50 =	75.000
11	2.00	50.000	× 2.00 =	100.000

Valor total..... 355.000

Una concesión de 50.000 hectáreas de extensión en los Llanos, produciría en once años \$ 50.000 más que una de la misma área situada en el valle del Magdalena en nueve años.

Si dividimos la suma total pagada en nueve años por el número de años y por la extensión, tendremos el canon anual medio que actualmente se paga:

El valle:

\$ 305.000	305.000	305	
=		=	
50.000 × 9	450.000	405	\$ 0.6777

Aproximadamente igual a \$ 0.68 por hectárea y por año.

Los Llanos:

\$ 355.000	355.000	355	
=		=	
50.000 × 11	550.000	550	\$ 0.6454

Aproximadamente igual a \$ 0.65 por hectárea y por año.

Las tarifas que pagan las Compañías sobre terrenos de propiedad privada son de \$ 1.00, \$ 1.25, \$ 1.50, \$ 1.75 y hasta \$ 2.00 por hectárea y por año para los situados en el valle del Magdalena. Considerando un promedio de \$ 1.50 por hectárea y por año, tendríamos que en un periodo de nueve años y para una extensión de 50.000 hectáreas, las Compañías pagarían a los propietarios particulares lo siguiente:

$$50.000 \times 1.50 \times 9 = 675.000$$

En el mismo periodo y con las tarifas actuales, las Compañías pagan al Gobierno \$ 305.000. Una diferencia de \$ 370.000.

Según el proyecto, en el valle del Magdalena el impuesto superficial sería:

Año.	Canon por Hect.	Valor	Anual	Pesos.
		\$		
1º	0.30	50.000	× 0.30 =	15.000
2º	0.30	50.000	× 0.30 =	15.000
3º	0.50	50.000	× 0.50 =	25.000
4º	0.70	50.000	× 0.70 =	35.000
5º	0.90	50.000	× 0.90 =	45.000
6º	1.20	50.000	× 1.20 =	60.000
7º	1.50	50.000	× 1.50 =	75.000
8º	2.00	50.000	× 2.00 =	100.000
9º	3.00	50.000	× 3.00 =	150.000

Valor total.....\$ 520.000

La diferencia entre este valor total y el que arrojan las actuales tarifas, será:

$$520.000 - 305.000 = \$ 215.000$$

Puede decirse que este aumento es razonable y que el alza de las tarifas correspondientes a los primeros años es bastante moderada.

En los Llanos Orientales sería:

Año.	Canon por Hect.	Valor	Anual	Pesos.
		\$		
1º	0.20	50.000	× 0.20 =	10.000
2º	0.20	50.000	× 0.20 =	10.000
3º	0.30	50.000	× 0.30 =	15.000
4º	0.50	50.000	× 0.50 =	25.000
5º	0.70	50.000	× 0.70 =	35.000
6º	0.90	50.000	× 0.90 =	45.000
7º	1.20	50.000	× 1.20 =	60.000
8º	1.50	50.000	× 1.50 =	75.000
9º	2.00	50.000	× 2.00 =	100.000
10	2.50	50.000	× 2.50 =	125.000
11	3.00	50.000	× 3.00 =	150.000

Valor total.....\$ 650.000

La diferencia entre el valor total y la suma arrojada por las actuales tarifas y las del proyecto, sería de \$ 295.000 en once años, para una concesión de 50.000.

Es de advertir que las concesiones otorgadas en los Llanos son, las más de las veces, de extensiones que se aproximan a las 100.000 hectáreas cada una.

De los cuadros anteriores se deduce que el impuesto establecido en este artículo 8º del proyecto, si módicamente superior al actual canon superficial, es, sin embargo, inferior al que suelen pactar las Compañías en sus contratos con particulares. Y aunque esta circunstancia pudiera considerarse lesiva de los intereses económicos de los particulares que resultaren ser dueños del petróleo, conviene no perder de vista que esa pequeña diferencia entre el

impuesto superficial —que el Estado habría de entregar en su caso, al propietario del subsuelo— y el canon de arrendamiento que acostumbra pactar las Compañías en sus contratos con particulares, queda superabundantemente compensada con las mejores condiciones de los contratos que celebra la Nación, contratos éstos en que figuran estipulaciones que no suelen pactarse en aquéllos, tales como la obligación de perforar en determinado tiempo, la de rendir informes anuales al Gobierno sobre el desarrollo de cada concesión, someter la renuncia del contrato a la aprobación que el mismo Gobierno le imparta y a la comprobación que se haga de que no se ha encontrado petróleo en cantidad comercialmente explotable a pesar de haberse buscado con taladro, y muchas otras ventajas semejantes. Y si esta circunstancia no fuera suficiente para justificar el monto del impuesto superficial contemplado en el proyecto, frente al canon de arrendamiento que se suele pactar en los contratos celebrados entre particulares, bastaría a tal finalidad la ventaja inapreciable que para el propietario del subsuelo significa el que el Estado asuma el control y vigilancia del contrato a que tiene vinculado su interés.

El artículo 9º se encamina a llenar un vacío de nuestra legislación actual que no determina la regalía del Gobierno en la explotación de los gases líquidos. Se ha señalado la misma participación que tiene el Estado en la explotación de gasolina natural, que parece ser lo justo.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 del Decreto ejecutivo número 1270 de 1931, reglamentario de la Ley del Petróleo, sólo mediante contratos celebrados con el Gobierno se pueden establecer refinerías y estaciones de abasto de combustibles en un radio de veinte kilómetros alrededor de los puertos de Tumaco, Buenaventura, Cartagena, Barranquilla, Puerto Colombia, Santa Marta, Riohacha y Bahía Honda. Por tanto, en el resto de las costas colombianas es libre el establecimiento de estaciones de abasto y de refinerías. En la época presente, de graves acechanzas para todos los pueblos de la tierra, es más urgente que nunca extender el mandato del citado artículo 92 a todas las fronteras del país y al dominio insular de la República. A llenar esta urgente necesidad de defensa nacional se encamina el artículo 10 del proyecto sometido a vuestra consideración.

Como al tenor de lo dispuesto en el artículo 1º del proyecto, sólo el Gobierno podrá contratar la exploración y explotación de los hidrocarburos existentes en el territorio nacional, resulta que los juicios breves y sumarios que, de conformidad con los artículos 5º y 7º de la Ley 160 de 1936, se hallan en trámite en la Sala de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia, pierden su razón de ser, ya que a ningún resultado práctico puede conducir el reconocimiento provisional que en ellos se haga de la propiedad del petróleo. Vencedora o vencida la Nación en tales juicios, siempre tendría derecho para contratar la exploración y explotación del

subsuelo. Por ello el artículo 11 del proyecto dispone que tales asuntos se suspendan definitivamente y que los respectivos expedientes se envíen al Ministerio del ramo para que allí se adelante la tramitación de la propuesta o se devuelvan al interesado los documentos que haya presentado, según sea el caso. Los interesados en tales juicios podrán, si la Nación contrata la exploración y explotación de subsuelos que reputen como de su propiedad, entablar las acciones ordinarias conducentes a que se les reconozca su derecho para los fines que indica el artículo primero.

Contempla también el proyecto una pequeña reforma de la Ley 149 de 1936, en el sentido de elevar el monto de la multa allí establecida como sanción del incumplimiento de sus disposiciones, diferenciar la cuantía de esa multa, según se trate de empresas petrolíferas en exploración o en explotación, disponer que su pago sea hecho en favor del Tesoro de la Universidad Nacional y eliminar la presunción de ser nacional colombiano el empleado u obrero extranjero establecido en Colombia por diez años o más, y el extranjero casado con persona colombiana. Lo primero, porque la multa máxima de mil pesos, hoy establecida por la Ley 149 de 1936, por lo exigua, no ha sido suficiente a evitar el incumplimiento de sus disposiciones por parte de las Compañías que se dedican en Colombia a la industria del petróleo; lo segundo, porque la falta de personal técnico colombiano aprovechable en esta industria es mucho más notoria en el período de exploración, para el cual se requiere abundancia de personal especializado, que en el período de explotación; lo tercero, porque ocurre que la destinación que el artículo 7° de la Ley 149 de 1936 da a las multas allí mismo fijadas, en la práctica ha hecho sumamente difícil su cobro y pago correspondiente, puesto que las Compañías sancionadas tienen celebrados varios contratos de petróleos en diferentes Municipios del país, y en muchos casos un mismo contrato cubre terrenos situados en jurisdicción de varios Municipios, lo cual dificulta casi hasta la imposibilidad la distribución contemplada en el citado artículo legal; lo cuarto, finalmente, porque siendo, como es, la nacionalidad una calidad que define la Constitución, es ésta y no la ley la única que puede establecer presunciones sobre ella.

La Ley 167 de 1941 estableció procedimientos administrativos que para negocios de petróleos resultan demasiado lentos. Por ello el proyecto en su artículo 13 dispone que en las notificaciones y demás trámites administrativos de que tratan las leyes sobre petróleos, se observen las reglas de procedimiento judicial que sean compatibles con su naturaleza para llenar los vacíos que puedan presentarse. Y ello con el fin de que la tramitación de esta clase de negocios se desarrolle dentro de una prudente rapidez, sin quedar sujeta a las demoras impuestas por la Ley 167 de 1941.

Finalmente el artículo 14 autoriza al Gobierno para suspender prudencialmente de año en año y hasta por dos años, los términos que para el período contractual de exploración señala el artículo 4° de la Ley 160 de 1936; cuando el contratista demuestre a satisfac-

ción del Ministerio que no le ha sido posible conseguir los elementos y maquinarias indispensables para los trabajos.

Bien sabido es que el actual conflicto bélico internacional ha venido a crear en Colombia muy graves dificultades para la adquisición de maquinaria destinada a la exploración profunda del subsuelo petrolífero; esas dificultades, en veces, llegan hasta la verdadera imposibilidad por causa de las restricciones impuestas a la exportación por los Estados Unidos de América.

Por ello y para evitar que incurran en causal de caducidad concesiones de petróleos de halagüeñas perspectivas, el proyecto concede al Gobierno una facultad discrecional para suspender los términos perentorios que señalan los contratos para iniciar trabajos de perforación. Naturalmente, de esta facultad se hará uso únicamente cuando el contratista interesado demuestre satisfactoriamente que, no obstante haber hecho las gestiones conducentes, le ha sido imposible conseguir la maquinaria indispensable para la iniciación de los trabajos. Es de advertir que durante esa temporal suspensión de los términos contractuales, deberán pagar los concesionarios el impuesto superficiario correspondiente.

Ruego a los honorables Representantes excusar las dilatadas proporciones de esta exposición de motivos, pero la materia sobre que versa el proyecto —de suyo delicada e importante— y las sustanciales reformas que en él se proponen, imponían la necesidad de dejar claramente explicado desde ahora su verdadero alcance.

Honorables Representantes.

Néstor Pineda

INFORME DE MINORIA DE LA COMISION QUE ESTUDIO PARA
SEGUNDO DEBATE EL PROYECTO DE LEY "SOBRE PETROLEOS"

Honorables Representantes:

Muy a nuestro pesar no compartimos los conceptos emitidos por la mayoría de los miembros de la Comisión 5ª en el informe que ellos rinden con respecto al proyecto de ley "sobre petróleos", por las siguientes consideraciones, que nos permitimos exponer en forma sintética:

Tanto la mayoría de la Comisión como el señor Ministro de Minas y Petróleos consideran, como es efectivo, el proyecto a que nos referimos, como una iniciativa tendiente a reformar de una manera fundamental la legislación sobre petróleos y a organizar la industria sobre bases diferentes.

En ese concepto estamos de acuerdo con la mayoría de la Comisión. Y precisamente porque se trata de reformar de una manera fundamental la legislación sobre petróleos y de dar nuevas bases a la organización de la industria, consideramos que el más amplio análisis y el más prudente y documentado estudio deben preceder a la solución de problema de tanta trascendencia. Vemos conveniente que se estudien, analicen y discutan las reformas que se crean necesarias, pero lo que no podemos aceptar es que en forma desprevénida y precipitada se trate de modificar una legislación que es el fruto de dilatados estudios, en que intervinieron ilustres personalidades colombianas y hasta expertos contratados en el Exterior.

A nuestro parecer, el proyecto presentado por el señor Ministro debió ser entregado a la censura de la opinión ciudadana, para oír los conceptos de los jurisconsultos y hombres entendidos del país en estas materias; para que los interesados en la industria dieran a conocer sus puntos de vista; para que los propietarios de terrenos petrolíferos tuvieran oportunidad de indicar sus reparos, sus objeciones y aun las fórmulas que ellos consideraran más apropiadas a la defensa del derecho, de la industria y de los intereses del país. Cumplido lo anterior, bien hubiera podido tomarse, con más probabilidades de acierto, una determinación en materia tan delicada, a la cual se halla estrechamente vinculada no solamente la economía del país, sino también la política internacional de los

Estados. En asuntos como éste, legislar con precipitud consideramos que es peligroso para la economía y los intereses permanentes de la Nación, tanto más si se considera la difícil situación por que atraviesan los pueblos del mundo, en donde todo parece desmoronarse, y las más estables y seguras organizaciones tambalean ante una realidad no prevista, que necesariamente tendrá consecuencias que aún no es dable prever. Dada esa anormal situación, este recogimiento de la economía, ese malestar financiero de las empresas y de los pueblos, cabe preguntar si en estos momentos será oportuno, racional y conveniente emprender reformas fundamentales sobre industria tan importante, y más con un proyecto como el presentado por el señor Ministro de Minas y Petróleos, que viene a recoger ideas que parecían abandonadas y discusiones desplazadas definitivamente del panorama nacional.

En cuanto al proyecto en sí mismo, lo consideramos violatorio de terminantes disposiciones constitucionales. Si llegare a ser ley de la República, con ella se violarían, se desconocerían, en realidad, innumerables derechos adquiridos. La intervención del Estado para racionalizar la explotación, producción y consumo de la riqueza, dentro de nuestro sistema constitucional y jurídico, jamás puede llegar a los extremos que contempla el proyecto. Las modificaciones que al respecto ha introducido la mayoría de la Comisión no resuelven el problema en forma alguna. Ellas no consisten sino en darle un giro distinto, en indicar más o menos los fundamentos que según el criterio de los informantes pueden justificar una determinación de esta naturaleza, pero en ambos casos, la finalidad es la misma y los resultados necesariamente tendrán que ser idénticos. Para nosotros, la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley no depende de sus términos más o menos claros o más o menos velados, sino de la realidad y finalidad que ella persiga. Si una ley desconoce, vulnera un derecho adquirido, esté ella redactada en unos u otros términos, tendrá de todos modos que ser inconstitucional.

Según la exposición de motivos, la finalidad del proyecto es propender al incremento de la explotación del petróleo. Cabe preguntar: Aumentando la tasa del canon superficial, controlando las ganancias que pueden obtener los explotadores del petróleo, interviniendo el Estado en la industria, ¿se podrá conseguir, de manera especial en los momentos actuales, esa finalidad? Nos parece que no. Teóricamente, y con un criterio estrecho de miras únicamente fiscales, las medidas indicadas parecen magníficas. Pero para que eso no quede solamente en teoría, para que la realidad corresponda a esa finalidad, no basta legislar por legislar; debe partirse de la realidad misma de la industria, y, aún más, debe compararse la situación de la industria petrolera en el país con la de la misma industria en las demás naciones de América, por lo menos. Si no se procede así, con análisis, consultando las realidades nacionales e internacionales, es lo más seguro que legislaciones de esta clase produzcan resultados absolutamente contrarios, gravemente perjudiciales para la economía, para el mismo porvenir de la industria y para el Fisco del país.

Por lo expuesto, nos permitimos proponer:

“Suspéndase indefinidamente la consideración del proyecto ‘sobre petróleos.’”

Señores Representantes,

Aurelio Caviedes Arteaga, Enrique de Narváez.

Cámara de Representantes—Secretaría—Bogotá, 30 de septiembre de 1942.

Publíquese.

Uribe Márquez.

INFORME DE MAYORIA DE LA COMISION QUE ESTUDIO PARA
SEGUNDO DEBATE EL PROYECTO DE LEY "SOBRE PETROLEOS",
Y PLIEGO DE MODIFICACIONES

Honorables Representantes:

Vuestra Comisión ha estudiado con todo detenimiento y cuidado el proyecto de ley "sobre petróleos", presentado a la consideración de la honorable Cámara por el señor Ministro del ramo.

Estima vuestra Comisión que las leyes vigentes sobre petróleos requieren una reforma fundamental, y que la industria en sí misma necesita una organización sobre bases diferentes. Por eso ha acogido con entusiasmo la reforma propuesta por el señor Ministro, y con la mira de que no queden reparos constitucionales que puedan llegar a hacer nugatorio el esfuerzo del Congreso en este sentido, vuestra Comisión propone las reformas contenidas en el pliego de modificaciones que por separado se acompaña. Tales modificaciones son las siguientes:

Artículo 1º Las leyes vigentes establecen en favor del Estado una presunción de dominio sobre todo el subsuelo colombiano, mientras esta presunción no haya sido definitivamente destruída por providencia firme, sea del Ministerio del ramo o del Poder Judicial. Es firme una providencia administrativa cuando han transcurrido los dos años señalados por la ley para que el Gobierno inicie el juicio ordinario correspondiente. Es firme una providencia judicial: cuando el Gobierno deja transcurrir los dos años sin iniciar la acción declarativa de dominio o cuando se ejecutoria la sentencia definitiva que en juicio ordinario pronuncie el Organó Judicial. Mientras tanto se mantiene la presunción legal de que pertenecen al Estado todos los petróleos que se encuentren en el territorio nacional.

En atención a estos principios, vuestra Comisión estima que la intervención del Estado en la industria debe organizarse teniendo en cuenta las dos hipótesis que pueden presentarse, y que son:

1º No está previamente reconocida la propiedad privada del petróleo, caso en el cual existe en favor del Estado la presunción de dominio; y

2° La presunción de dominio en favor del Estado no opera porque se ha reconocido previamente por resolución administrativa firme o sentencia definitiva ejecutoriada la propiedad particular del subsuelo.

En la primera hipótesis, con base en la presunción de dominio, el Estado contrata. Pero si posteriormente se reconoce como de propiedad particular el petróleo contratado o parte del subsuelo en que se encuentre, el Estado impone, a título de intervención en la industria, la continuación del contrato. El derecho del propietario se traduce en las dos prestaciones que le reconoce el ordinal segundo del proyecto. En este caso, la continuación del contrato es un fenómeno análogo al que se opera por virtud del artículo 2020 del Código Civil cuando el arrendamiento de fincas raíces se ha hecho constar por escritura pública registrada.

En la segunda hipótesis, es decir, cuando ha habido un previo reconocimiento de la propiedad particular del petróleo, la intervención del Estado en la industria tiene dos modalidades: o el propietario se allana a efectuar la exploración con taladro y la explotación del petróleo, caso en el cual el estatuto de la exploración y explotación aplicable al propietario es la reglamentación que las leyes de petróleo dan a la industria en los contratos que el Gobierno celebra cuando se trata de petróleos de propiedad nacional; o el propietario no se allana a hacer la explotación, caso en el cual el Estado recobra la facultad de contratar con terceros esa misma exploración y explotación, contrayendo la obligación de pagar a aquél las dos prestaciones de que se habla en el ordinal segundo del artículo. Quedan en esta forma plenamente salvaguardados los legítimos derechos del propietario, armonizándolos con el carácter de función social que tiene la propiedad, conforme al artículo 26 de la Constitución. Armoniza esta forma de intervención con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 153 de 1887, según el cual es permitido a la ley nueva modificar la forma de ejercicio de todo derecho real legítimamente adquirido.

Artículo 2° Vuestra Comisión ha estimado más conveniente para el Estado y para los particulares que el juicio declarativo del dominio se surta en primera instancia ante el Tribunal de la ubicación del inmueble y en segunda instancia ante la Sala Plena en lo Civil de la Corte Suprema de Justicia. En consonancia con este propósito, se modifica el artículo 2° del proyecto. Por lo demás, se transcriben en él, tomándolas literalmente, las disposiciones sobre pruebas que trae el artículo 7° de la Ley 160 de 1936.

Artículo 11. Para mayor claridad, vuestra Comisión ha estimado conveniente que la ley diga expresamente a qué régimen legal quedan sometidas las oposiciones a los contratos y los avisos de exploración con taladro que al entrar en vigencia esta ley hayan sido decididos en juicio breve y sumario, los cuales, como es lógico, deben continuar rigiéndose por las normas contenidas en los artículos 5° y 7° de la Ley 160 de 1936.

Vuestra Comisión estima conveniente proponeros dos artículos transitorios nuevos: el 15, que establece un derecho especial de preferencia por el término de un año para que puedan contratar con el Gobierno las siguientes personas:

a) El avisante y el opositor que, según el caso, hayan obtenido resolución administrativa o fallo en juicio breve y sumario favorables a sus pretensiones; y

b) Las personas naturales o jurídicas que con anterioridad a la vigencia de esta ley hayan celebrado con presuntos propietarios particulares contratos de exploración y explotación de petróleos, siendo entendido que este derecho preferencial no implica reconocimiento de parte del Estado, de la propiedad privada del petróleo. Esta especial preferencia se justifica ampliamente para no desconocer situaciones jurídicas creadas con anterioridad a la vigencia de la ley que se estudia y para que quienes han vinculado su esfuerzo y sus capitales y han hecho estudios sobre terrenos por terceros que hagan con anticipación una propuesta de contrato al Gobierno, puesto que las preferencias establecidas en el artículo 3° del proyecto sólo son operantes cuando se trata de propuestas simultáneas.

El artículo 16 transitorio consagra en favor de las Compañías que actualmente explotan petróleos de propiedad nacional por contratos especiales celebrados con anterioridad a la vigencia de las leyes de petróleo o fuera de sus disposiciones, la facultad de devolver lotes que deben tener la misma forma y extensión señaladas en el artículo 5° del proyecto. Para estas Compañías queda una disyuntiva: o mantienen toda la extensión territorial concedida en los contratos, y sobre ella pagan el impuesto superficial de tres pesos anuales por hectárea, o se hacen devoluciones de lotes para que en proporción al área devuelta se les disminuya el impuesto superficial correspondiente.

Los otros artículos encuentran clara explicación en la exposición de motivos del proyecto, y su expedición por el Congreso no da lugar a dudas sobre la conveniencia de adoptarlos y la necesidad de hacerlo.

Por tanto, vuestra Comisión se permite proponeros:

“Dése segundo debate al proyecto de ley ‘sobre petróleos’, con las modificaciones que en pliego separado se acompañan”.

Vuestra Comisión,

Moisés Prieto, Alberto Camacho Angarita, Jorge Enrique Llorente, Adán Arriaga Andrade, Otoniel Escorcía, Jorge Arenas Buenahora, E. Botero Londoño—Firmo con salvedades, Eutimio Prada Fonseca, Firmo con salvedades, que expondré en la Cámara, Jesús Naranjo Villegas—Firmo con alguna salvedad, que daré a conocer a la honorable Cámara, Benjamín Pérez.

Cámara de Representantes—Secretaría—Bogotá, 30 de septiembre de 1942.

Publíquese.

Uribe Márquez

PLIEGO DE MODIFICACIONES

al proyecto de ley "sobre petróleos".

Artículo 1° Quedará así:

"En desarrollo del artículo 28 de la Constitución Nacional, el Estado interviene en la industria del petróleo para racionalizar la producción, distribución y consumo de esta riqueza:

1° En ejercicio de esta intervención y conforme a la presunción de dominio establecida en favor del Estado por las leyes vigentes, la exploración con taladro y explotación del petróleo que se encuentre en el territorio nacional se hará mediante contratos con el Gobierno, en las condiciones previstas por las leyes sobre la materia.

2° Cuando se trate de petróleos reconocidos con posterioridad al contrato como de propiedad particular por resolución administrativa o sentencia judicial definitivas, el Estado pagará al propietario únicamente: a) La diferencia entre la regalía pactada en el contrato y el impuesto establecido por el artículo 11 de la Ley 160 de 1936, en la forma señalada en el artículo; y b) La cantidad correspondiente al impuesto superficial percibido.

3° Cuando se haga propuesta al Gobierno para explorar y explotar petróleos previamente reconocidos como de propiedad particular por resolución administrativa o sentencia judicial definitivas, si el propietario no se allana, dentro de los tres meses siguientes, al cumplimiento de las formalidades señaladas en el artículo 7° de esta ley a efectuar la exploración con taladro y explotación del petróleo, puede el Gobierno celebrar contrato con el proponente. En este caso, los derechos del propietario son los determinados en el ordinal anterior.

Pero si el propietario se allana a la exploración y explotación, el Gobierno tiene con respecto de él las prerrogativas, facultades y derechos que las leyes de petróleos le conceden en los contratos que celebra para explorar y explotar petróleos de propiedad nacional.

En los casos de renuncia y caducidad previstos por las leyes de petróleos, el Estado recobra la facultad de contratar, con la obligación de pagar al propietario las prestaciones indicadas en el ordinal anterior.

4° El Gobierno, de acuerdo con el empresario, fijará cada dos años el precio de los productos derivados del petróleo destinados al consumo interno del país, sin que dicho precio pueda ser superior al costo de producción más una equitativa utilidad para el productor. En caso de desacuerdo se procederá en la forma prevista por el artículo 2° de la Ley 160 de 1936.

Queda también facultado el Gobierno para fijar el precio de los productos derivados del petróleo en los distintos centros de consumo, el cual no podrá ser superior al precio de costo más una equitativa utilidad para los interesados".

Artículo 2° Quedará así:

"Los que se crean propietarios del petróleo que se encuentre en los terrenos contratados no podrán ejercitar la acción declarativa de dominio después de cuatro años contados desde la publicación del contrato en el Diario Oficial.

La Sala Plena en lo Civil de la Corte Suprema de Justicia, de que trata el artículo 8° de la Ley 37 de 1931, conocerá en segunda instancia de los recursos de apelación y consulta a que den lugar estos juicios.

La declaración de propiedad privada del petróleo sólo podrá hacerse si entre las pruebas producidas en el juicio figuran las siguientes:

a) El título emanado del Estado con anterioridad al 28 de octubre de 1873, o a falta de éste, los documentos públicos de origen oficial emanados de autoridad competente que acrediten su existencia; o el título de adjudicación por autoridad competente durante la vigencia del artículo 112 de la Ley 110 de 1912;

b) Los títulos de propiedad del actor-sobre el terreno de que se trata, y el certificado del Registrador de Instrumentos Públicos; títulos y certificado que deben comprender el período de la prescripción extraordinaria, y

c) La determinación precisa del terreno de que se trata".

Artículo 3° El mismo del proyecto original.

Artículo 4° El mismo del proyecto original.

Artículo 5° El mismo del proyecto original.

Artículo 6° El mismo del proyecto original.

Artículo 7° El mismo del proyecto original.

Artículo 8° El mismo del proyecto original.

Artículo 9° El mismo del proyecto original.

Artículo 10. El mismo del proyecto original.

Artículo 11. Quedará así:

"Los juicios breves y sumarios que se siguen en la Sala de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia, conforme a los artículos 5° y 7° de la Ley 160 de 1936, y que, al entrar en vigencia esta ley, estén pendientes de fallo, se suspenderán definitivamente y los respectivos expedientes serán devueltos al Ministerio del ramo para que adelante la tramitación legal de la propuesta o devuelva los documentos al avisante interesado, según el caso.

Las oposiciones a las propuestas de contrato para la exploración y explotación de petróleos de propiedad nacional y los avisos de exploración con taladro en busca de petróleos reputados como de propiedad particular, que al entrar en vigencia esta ley hayan sido decididos en juicio breve y sumario, continuarán rigiéndose por los artículos 5° y 7° de la Ley 160 de 1936".

Artículo 12. El mismo del proyecto original.

Artículo 13. El mismo del proyecto original.

Artículo 14 (transitorio). El mismo del proyecto original.

Artículo 15 (transitorio). Artículo nuevo, así:

“Establécese en favor de las siguientes personas un derecho especial de preferencia por el término de un año, contado desde la vigencia de esta ley, para contratar con el Gobierno en los términos y condiciones que señalan las leyes de petróleos:

a) El avisante y el opositor que, según el caso, hayan obtenido resolución administrativa o fallo en juicio breve y sumario favorables a sus pretensiones; y

b) Las personas naturales o jurídicas que con anterioridad a la vigencia de esta ley tengan celebrados contratos de exploración y explotación sobre terrenos considerados por ellas como de propiedad particular.

Es entendido que el derecho preferencial aquí consagrado no implica reconocimiento por parte del Estado de la propiedad privada del petróleo”.

Artículo 16 (transitorio). Artículo nuevo, así:

“Las compañías que explotan petróleos de propiedad nacional por los contratos especiales celebrados con anterioridad a las leyes vigentes sobre hidrocarburos o fuera de sus disposiciones, tendrán derecho a devolver lotes no menores de cinco mil (5.000) hectáreas y cuya longitud sea aproximadamente dos y media (2½) veces la latitud”.

Artículo 17. El artículo 15 del proyecto original.

Vuestra Comisión,

Moisés Prieto, Alberto Camacho Angarita, Jorge Enrique Llorente, Adán Arriaga Andrade, Otoniel Escorcía, Jorge Arenas Buenahora, B. Botero Londoño—Firmo con salvedades, Eutimio Prada Fonseca. Firmo con salvedades, que expondré en la Cámara, Jesús Naranjo Villegas—Firmo con alguna salvedad, que daré a conocer en la honorable Cámara, Benjamín Pérez.

MEMORANDUM DE COLOMBIAN PETROLEUM COMPANY, COMPAÑIA DE PETROLEO SHELL DE COLOMBIA, RICHMOND PETROLEUM COMPANY OF COLOMBIA, SOCONY-VACCUM OIL COMPANY DE COLOMBIA, TEXAS PETROLEUM COMPANY, TROPICAL OIL COMPANY,
AL EXCELENTISIMO SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPUBLICA
DOCTOR ALFONSO LOPEZ

Bogotá, octubre 22 de 1942.

Excelentísimo señor doctor Alfonso López,
Presidente de la República.
E. S. D.

Tenemos el honor de entregar a Vuestra Excelencia, adjuntos a esta carta, dos memorándums que reflejan las principales consideraciones de las Compañías que representamos, acerca de las reformas más urgentes que requiere el estatuto legal del petróleo, sugeridas por la práctica y experiencia de los últimos años, en los cuales hemos invertido cuantiosos capitales.

El anexo memorándum número 1 se refiere en concreto al nuevo proyecto de ley "sobre la intervención del Estado en la industria del petróleo", presentado por el señor Ministro de Minas y Petróleos, doctor Néstor Pineda, proyecto cuya orientación, bajo el sistema de contrato único, ofrece al inversionista serios inconvenientes desde el punto de vista práctico y económico.

El anexo memorándum número 2 está concebido sobre la suposición de que continúe vigente el sistema legal actualmente en vigor, es decir, que se concreta a considerar simples modificaciones de un estatuto ya experimentado y que con esas mínimas reformas servirá eficazmente, en nuestro concepto, como buen vehículo para desarrollar la riqueza petrolífera del país en cuanto las circunstancias mundiales lo permitan.

Así, pensando en que el capital que a esta industria se dedique requiere ante todo norma estable que regule y asegure en el presente y en el futuro su inversión y una normal remuneración, hemos vuelto los ojos al sistema imperante para pensar en perfeccionarlo antes que en abandonarlo.

Aun cuando en el memorándum número 1 adjunto nos hemos permitido incorporar el punto de la dificultad actual de obtener los materiales necesarios para dar cabal cumplimiento a ciertas obligaciones consignadas en contratos de concesión, deseamos con todo respeto poner de presente que este problema es de tal entidad que en nuestro concepto requiere acción inmediata e independiente de cualquier otro problema, a fin de encontrar una solución que no envuelva la dilación inherente al estudio general de las modificaciones que requiere el estatuto legal del petróleo.

Nunca hemos creído que en el empeño de desarrollar la industria petrolífera haya contraposición entre los intereses de la Nación

Ministerio de Minas y Energía
BIBLIOTECA

1511 41 0101
SECCIÓN 1012

y los de los empresarios; al contrario, consideramos que tales intereses son comunes a esas dos partes, que en realidad deben ir asociadas en busca de los mejores resultados de aquella actividad industrial.

Por eso, nos es muy grato, Excelentísimo señor, expresar a Vuestra Excelencia nuestra convicción de que su ilustrado y alto criterio sabrá valorar nuestros comentarios como una colaboración de la experiencia de los industriales en beneficio también y ante todo del progreso de la República, que Vuestra Excelencia sirve con tanto decoro y competencia.

Somos de Vuestra Excelencia muy atentos y seguros servidores,

Richmond Petroleum Company of Colombia, F. T. Plaza—Compañía de Petróleos Shell de Colombia, H. M. S. Burns—Tropical Oil Company, F. C. Pannill—Texas Petroleum Company, John O. Bower—Socony-Vacuum Oil Company de Colombia, J. A. Tong—Colombian Petroleum Company, C. F. Cornell.

MEMORANDUM NUMERO 1

Comentario de las Compañías petroleras al proyecto de ley "sobre petróleos".

Meses antes de ser redactado el proyecto de ley que en la actualidad se halla a la consideración del Congreso, el señor Ministro de Minas y Petróleos sostuvo varias conferencias con los representantes de las principales Compañías petroleras que operan en el país, quienes a su vez habían presentado al Ministerio un memorándum sobre algunos puntos con respecto a los cuales consideraban ellos era conveniente modificar la existente legislación, a fin de facilitar y hacer más expedito el desarrollo de la industria del petróleo en la República. Este proyecto de ley, cuyo vasto alcance resalta, resuelve de hecho algunos de los puntos que fueron traídos a discusión por los representantes de las Compañías petroleras; pero, por una parte, implanta un nuevo y único sistema de contratación que afecta derechos adquiridos de multitud de propietarios, y que, en consecuencia, hace surgir el tema del justo reconocimiento de tales derechos; por otra parte, contemplado dicho proyecto desde un punto de vista práctico, y a la luz de la experiencia adquirida en las operaciones de las empresas bajo la actual legislación petrolera, adolece de ciertos defectos sobre los cuales deseamos llamar la atención de Vuestra Excelencia, muy respetuosamente. Algunos de estos defectos, a nuestro modo de ver, son cuestiones de detalle, que indudablemente quedarán corregidos cuando se haga la redacción final del proyecto. La experiencia, sin embargo, nos ha demostrado que gran parte de las dificultades que hoy afectan la industria han surgido de la posibilidad de dar a ciertas secciones de las presentes leyes petroleras distintas interpretaciones, por lo cual consideramos de la mayor importancia que cualquiera nueva legislación que se dicte quede expresada en tal forma que se elimine, en cuanto sea humanamente posible, la diversidad de interpretación.

Pasando ahora a los puntos contenidos en el proyecto en discusión, trataremos en seguida los artículos en su orden:

Artículo 1º—Propone este artículo que toda exploración y explotación de petróleo se lleve a cabo mediante contrato con el Estado, sin tener en cuenta que los derechos al subsuelo pertenezcan a particulares o a la Nación.

En caso de que la propiedad privada del subsuelo sea reconocida por sentencia definitiva de la Corte o por resolución administrativa, el Estado entregará a dicho propietario la diferencia entre la regalia pagable al Estado según el contrato y el impuesto sobre la producción privada establecido por el artículo 11 de la Ley 160 de 1936, lo mismo que el valor de los cánones superficiales. Esta disposición saca fuera del comercio de los particulares el subsuelo que les pertenezca.

Si esa negociación está ya consumada entre dos particulares con anterioridad a la nueva ley, en época en que las Leyes 37 de 1931 y 160 de 1936 consagraban el derecho de libre contratación a favor del dueño, el contrato ya celebrado no puede ser desconocido por la nueva ley, a condición, claro está, de que el Gobierno Nacional o el Poder Judicial hayan declarado, o declaren luégo, que el particular que contrató era el verdadero dueño. La prohibición de contratar, establecida por la nueva ley, no podría afectar a los contratos celebrados cuando tal prohibición no existía, cuando el negocio estaba expresamente autorizado y regulado por leyes preexistentes.

En el informe de la mayoría de la Comisión de Petróleos se proponen ciertas modificaciones y adiciones al proyecto con la intención expresa, primero, de proteger los intereses de los propietarios de terrenos cuyos derechos al subsuelo hayan sido ya reconocidos por una decisión final de la Corte Suprema o por medio de una resolución administrativa, y, segundo, de reconocer la posición de las Compañías de petróleos que, de buena fe, invirtieron grandes cantidades de dinero en contratos para la exploración y explotación del subsuelo, celebrados con propietarios de terrenos considerados como de propiedad particular. En el primer caso se concede al propietario del subsuelo un término de 90 días para allanarse a efectuar, por su cuenta, la exploración y explotación de su propio suelo, de preferencia a cualquier otra persona que haya solicitado del Gobierno una concesión sobre dicho terreno. Esto equivale a una limitación de los derechos que tiene el propietario para contratar o hacer lo que estime conveniente con su propio subsuelo; recibiendo como única compensación el derecho de acometer por su cuenta la exploración y explotación del subsuelo al tenor de la legislación que se halle en vigencia para la exploración y explotación en terrenos con subsuelo de propiedad nacional, mediante el cumplimiento de fuertes obligaciones financieras y de otra naturaleza.

En el segundo caso, el artículo 15 del proyecto concede a las personas que hayan logrado obtener el reconocimiento de un título privado del subsuelo, o por resolución administrativa o fallo en juicio breve y sumario por la Corte Suprema, un derecho pre-

ferencial por el término de un año para obtener una concesión del Gobierno sobre los respectivos terrenos, y también concede un derecho similar preferencial, por el término de un año, a las personas que con anterioridad a la fecha en que entre en vigor la nueva ley, hayan celebrado contratos para la exploración y explotación del subsuelo que ellas reputen como de propiedad particular. Las personas consideradas en el primer caso son muy pocas, porque debido al procedimiento complicado y excesivamente largo que ha obstaculizado el desarrollo de la industria del petróleo, hay muy pocos casos en que se haya adelantado el perfeccionamiento de los títulos hasta el punto de obtener una decisión por resolución administrativa o fallos en juicios breves y sumarios. Entre las personas consideradas en el segundo caso pueden, de acuerdo con el proyectado artículo, incluirse las dos partes contratantes, o sea el supuesto propietario del subsuelo y el empresario de petróleos, aunque en el informe de la Comisión se vislumbra de manera clara que la intención es que el empresario de petróleos sea quien tenga este derecho preferencial. En consecuencia, sería necesario aclarar el texto del proyectado artículo ya citado para evitar interpretaciones ambiguas en el futuro en cuanto a la persona a quien deba beneficiar este derecho preferencial. Pero aunque éste fuere el caso, subsiste, sin embargo, el menoscabo del derecho sobre la propiedad privada, y los propietarios podrían reclamar que sus intereses han sido desconocidos mientras que los de los empresarios de petróleo reciben plena consideración. Las Compañías de petróleo en general han celebrado centenares de contratos sobre terrenos cuyos títulos al subsuelo, vistas las largas y complicadas tramitaciones a que se ha hecho referencia, no han sido aún estudiados por la Corte Suprema. El costo de completar la cadena de títulos y de presentar en debida forma el aviso de perforación, primero al Ministerio de Minas y Petróleos y luego a la Corte Suprema, lo atienden, bajo las actuales condiciones, las Compañías de petróleo que naturalmente están interesadas en aclarar la calidad de los títulos para proceder a adelantar los trabajos de exploración con alguna seguridad sobre la posesión. Al tenor de las modificaciones propuestas por la Comisión de Petróleos, no interesaría a las Compañías que los terrenos fueran de propiedad nacional o particular en cuanto al subsuelo, y, en consecuencia, la tarea de completar las pruebas del dominio privado tendrían que adelantarla los mismos propietarios particulares, quienes no recibirían de las Compañías el valor de los cánones o anualidades que reciben actualmente; ni tampoco tendrían derecho a una regalía en el caso de producción en sus terrenos hasta tanto que probaran su derecho sobre subsuelos, caso en el cual, bajo el nuevo sistema, la regalía en general sería menor que la que pudieran recibir bajo los contratos que tienen celebrados actualmente con los empresarios de petróleos. Esto fomentaría una actitud hostil por parte de los propietarios particulares, ciudadanos colombianos, contra los empresarios de petróleos que en su mayoría son Compañías fundadas con capitales extranjeros. Las Compañías de petróleos se verían entonces enfrentadas a una oposición física o de hecho para entrar a la superficie de tales terrenos, y sólo des-

pués de largos y múltiples procesos en los Tribunales podrían penetrar en los terrenos al tenor del artículo 3° de la Ley 37 de 1931; y aunque las disposiciones de este artículo podrían hacerse cumplir por medio de una acción adecuada de la Corte, subsistiría una hostilidad susceptible de convertirse fácilmente en animosidad general del público colombiano hacia la industria del petróleo, situación ésta que tanto el Gobierno como la industria desean evitar.

El proyecto no contempla el caso de una Compañía de petróleos que haya adquirido por compra un lote de terreno en la creencia de que su subsuelo es de propiedad particular, pero que no ha sido reconocido como tal administrativa o judicialmente. El vacío podría llenarse mediante una estipulación en el sentido de que las Compañías de petróleos tendrían, en este caso, un derecho preferencial para contratar con la Nación, pero al mismo tiempo podría surgir el peligro de que se alegara discriminación en favor de las Compañías, con el riesgo consiguiente de que se fomentara enemistad hacia ellas.

Existe otra dificultad que en la práctica podría presentarse si el proyecto elaborado por la Comisión llegara a aprobarse. En el Departamento del Tolima, en donde las Compañías de petróleos han hecho grandes inversiones en terrenos de propiedad particular confiadas en el dominio privado del subsuelo en vista del inmenso desarrollo que ha tenido la agricultura en ese Departamento, y que data de la época anterior a la República, las parcelas de terreno contratadas por las Compañías son, por lo general, lotes relativamente pequeños que no se ajustan a las disposiciones legales en vigencia ni en cuanto a su tamaño ni en cuanto a su forma. Los lotes contiguos no siempre son contratados por la misma Compañía. La competencia por la adquisición de estos lotes ha sido muy reñida entre los varios empresarios de petróleo, dando como resultado que el citado Departamento se haya dividido en una especie de tablero de ajedrez con lotes contratados por la Tropical, la Shell, la Texas y la Richmond, indistintamente, hasta el punto que, bajo la nueva legislación proyectada, ninguna Compañía podría aprovechar los derechos preferenciales y cumplir al mismo tiempo las disposiciones legales en cuanto a tamaño y forma sin infringir los derechos preferenciales de uno o más de sus competidores. Asimismo, esta situación daría lugar a que se creara una gran cantidad de pequeñas concesiones otorgadas por el Gobierno, concesiones cuyo desarrollo resultaría muy poco económico en vista de las obligaciones prescritas por las leyes sobre petróleo. Bajo la legislación ahora en vigencia las Compañías también tendrían sus varios lotes pequeños ya negociados, pero el problema de los linderos se habría arreglado automáticamente durante el proceso de comprobar el dominio privado sobre el subsuelo ante el Ministerio de Minas y Petróleos y ante la Corte Suprema, y no sería difícil acordar, por medio de un convenio mutuo entre las varias Compañías, un plan de desarrollo económico y eficaz, una vez que se definan los derechos de cada una de las Compañías. Esto sería necesario para evitar una desorganización y la consiguiente reducción de la capacidad productiva del sub-

suelo, lo que sería perjudicial no sólo para las Compañías de petróleo sino también para los propietarios de los terrenos y para el Fisco.

A la apreciación de Vuestra Excelencia no se escapa que los particulares que han celebrado contratos de exploración y explotación de petróleos, y que por razón de ellos están recibiendo cánones superficiales de gran valor, al dejar de recibirlos, por razón de la nueva ley, verían muy seriamente afectados sus intereses. Y en cuanto a terrenos aún no contratados a la fecha en que entrase a regir el nuevo sistema, es manifiesto que quedarían en condiciones de desigualdad muy dignas de tenerse en cuenta.

En el inciso 4º del artículo 1º se propone que el Gobierno, de acuerdo con el empresario, fijará cada dos años el precio de los productos derivados del petróleo destinados al consumo interno del país, mediante una fórmula que tenga en cuenta el costo de producción y una equitativa utilidad para el productor.

A este respecto se observa que, además de las dificultades que se presentarán en la práctica para la fijación equitativa de precios cada dos años en la forma propuesta, esta disposición del proyecto, si se hace efectiva, tendrá como consecuencia la de una variación unilateral de contratos vigentes, celebrados por la Nación, en los cuales se han pactado normas distintas para fijar el precio de venta de productos derivados del petróleo, normas que se han venido cumpliendo por los respectivos contratistas de acuerdo con el Gobierno.

El artículo 2º del proyecto establece el procedimiento que debe seguir el que pretenda derechos de dominio sobre el subsuelo, para establecer su título, y formula una rígida tarifa de pruebas que hay que presentar antes de que la Corte Suprema pueda declarar que el petróleo es de propiedad particular.

La intención de esta parte del proyecto, que con tan admirable claridad fue tratada en su exposición de motivos por el Ministro doctor Pineda, es la de acabar con la presente situación, según la cual las Compañías que contratan o compran un subsuelo que se reputa de propiedad privada, o que soliciten una concesión nacional, quedan impedidas por largos años para comenzar operaciones debido a los interminables juicios que en tales casos surgen por cuestiones de títulos sobre el subsuelo. Nada sería más benéfico para la industria del petróleo que encontrar un remedio a este estado de cosas.

Empero, la segunda parte de este artículo impone a la Corte Suprema de Justicia, en los juicios sobre dominio del petróleo, la restringida tarifa legal de pruebas fijada para las decisiones administrativas del Ministerio por el artículo 7º de la Ley 160 de 1936, coartando así la libertad de apreciación de las pruebas admisibles según el derecho común por parte de aquel alto Tribunal, con lo cual quedarían excluidos de la protección legal títulos como los expedidos de acuerdo con el artículo 112 de la Ley 110 de 1912 o los emanados por razón de prescripciones contra el Estado, según jurisprudencia ya sentada. Pero como en el segundo memorándum exponemos nuestra idea a este respecto, creemos que basta lo dicho en este lugar.

El artículo 3º del proyecto se refiere a contratos para la "exploración con taladro", y se relaciona directamente con la conveniencia de poder abandonar una concesión durante el período de exploración sin que haya necesariamente que perforar.

Desde el punto de vista práctico, nos permitimos observar con todo respeto que el empleo de la expresión "exploración con taladro" es demasiado rígido, y que hubiera sido más apropiada la palabra "exploración" simplemente, ya que así se dejaría campo, sin lugar a conflicto, para introducir la disposición sobre abandono que recomendamos en el segundo memorándum. En la práctica universal de asuntos petroleros, la palabra "exploración" comprende métodos de estudios geológicos, geofísicos y otros de la superficie, llevándose a cabo el ensayo final por medio de taladro solamente cuando los métodos superficiales indican posibilidad comercial de la existencia de petróleo, para confirmar la cual se justifican las fuertes inversiones en la perforación.

Artículo 4º—Las limitaciones legales sobre extensión de área contractable y limitación del número de contratos adjudicables a cada persona, natural o jurídica, contenidas en las Leyes 37 de 1931 y 160 de 1936, y en sus decretos reglamentarios, serían removidas por el artículo 4º del proyecto del señor Ministro, aceptando así la petición reiterada que al respecto han hecho las Compañías de petróleo. Su adopción indudablemente fomentará grandemente el desarrollo de la industria, ya que las limitaciones que por medio del artículo 4º del proyecto se derogan no han cumplido con el objeto que tuvo en mente el legislador al adoptarlas.

Para mayor claridad de concepto sería necesario que la derogatoria de las disposiciones contrarias fuese expresa, a efecto de evitar las interpretaciones sobre su incompatibilidad con las otras disposiciones legales.

Artículo 5º—La devolución de áreas reglamentada en el último inciso del artículo 5º debe tener mayor amplitud para que los lotes que conserve el concesionario puedan ajustarse a la realidad geológica de los yacimientos explotables que conserve el concesionario para la producción futura, los que no se pueden someter a proporciones matemáticas ni a figuras geométricas. Sugerimos que al menos dentro del período de explotación se permita al concesionario devolver áreas sobrantes, a su voluntad, sin tener en cuenta la relación entre el largo y el ancho, ya sea con respecto a lo que retiene o a lo que devuelve.

Artículo 6º—Además, en lo que atañe al artículo 6º, sería muy justo conceder al proponente de contrato un término razonable para la corrección de errores o deficiencias de escasa importancia, en que hubiese incurrido al formular su solicitud, sin que entretanto perdiese su derecho preferencial. De otra suerte, no habría proporción entre la sanción y las pequeñas irregularidades que tratasen de corregirse, y más cuando la calificación de éstas puede ser discutible y depender de un criterio demasiado riguroso.

Artículo 7º—No hacemos sobre él comentario especial.

Artículo 8°—Entendemos que el impuesto creado por este artículo se aplicará solamente a contratos que en adelante se celebren, dentro del sistema propuesto del contrato único, pues los contratos ya perfeccionados al amparo de leyes anteriores han de cumplirse al tenor de las estipulaciones acordadas por las partes, una de las cuales es la Nación, que, como parte contratante, no podría por sí y ante sí modificarlas, ni imponer otras, ni hacerlas más gravosas, sin el consentimiento del otro contratante, tanto más si el nuevo cálculo del canon agrava fundamentalmente los que las empresas tuvieron en cuenta al decidirse a contratar.

El texto del artículo propuesto es en sí mismo correcto, respetuoso de las prestaciones convenidas antes, y creemos que el verdadero entendimiento que le cabe es el que acabamos de enunciar. Empero, la exposición de motivos que lo acompaña muestra que el autor del proyecto le da al artículo un alcance distinto cuando afirma que su intención es aplicar el nuevo canon superficial, llamándolo **impuesto superficial**, a contratos anteriores. Si así fuere, pensamos que en realidad se trata de una modificación unilateralmente consumada de la forma y cuantía de prestaciones contractuales más bien que de una carga impositiva, aunque se le dé el nombre de impuesto, y que quizás no haya paridad entre el caso juzgado por la Suprema Corte, traído a cuento como justificación del sistema propuesto en la exposición de motivos, y el que ahora se proyecta, pues no es lo mismo variar el precio de las contraprestaciones contractuales convenidas que afectar a una industria con un impuesto nuevo, aunque uno y otro gravamen incidan en últimas en el patrimonio del contratante.

De todas maneras queremos anotar el temor que nos inspira este precedente en cuanto al factor seguridad en las inversiones de capital en la industria, temor que comparten y que nos comunican nuestras casas principales. Ese justificado temor de las Compañías se funda no solamente en su propio interés sino también en el de la Nación colombiana.

Con respecto al impuesto en contratos futuros, Colombia, por su escasa población y sus limitadas vías de transporte, apenas absorbe una parte muy pequeña de la actual producción de petróleos. Esa situación, por lo que se ve, habrá de prolongarse aún durante muchos años. La explotación de nuevos campos petrolíferos traerá una sana competencia, pero no tendrá virtud suficiente para acrecentar en grandes proporciones la capacidad del consumo local, y así, la mayor parte, muy cercana a la totalidad de la producción colombiana de aceites, va o irá a buscar los mercados extranjeros, en los que tiene que competir con productos semejantes. Es evidente que el impuesto ideado vendrá a aumentar el costo de extracción del petróleo nacional, y entonces, al ir a los referidos mercados con ese recargo, puede surgir la posibilidad de que no pueda competir con la mercancía procedente de países y centros de producción que ofrecen condiciones más liberales al explorador. Es natural que éste, ante esa situación, se abstenga de destinar sus inversiones a desarrollar una industria en sitios en que el mayor costo de producción impide ofrecer con ventaja los petróleos en los mercados mundiales de consumo, adonde van sustancias de

igual calidad, llevadas de países que no agobian con esa clase de sobrecargas a una industria aleatoria, que exige tan ingentes capitales y que tiene que luchar con riesgos tan numerosos. Y aun podría suceder —y sería curioso— que resultara más barato traer petróleo extranjero a Colombia que abastecer a ésta con sus costosos petróleos locales.

Nada tenemos que comentar sobre los artículos 9, 10 y 11.

Artículo 12.—Este artículo tiende a hacer más rigurosa la aplicación de la Ley 149 de 1936 y sus decretos reglamentarios. Reconocemos la justicia de disposiciones que impongan reglas sobre el empleo de personal colombiano en las empresas radicadas en el país. Como cualquiera otra industria, las Compañías petroleras se han establecido en Colombia con la idea de obtener a la postre un rédito proporcional al capital invertido y arriesgado por sus principales en el Exterior, y no con el fin de crear empleos para ciudadanos americanos, británicos o de cualquier otra nacionalidad extranjera. El hecho de que las Compañías, especialmente durante el período de iniciación de sus trabajos, tengan que traer un número relativamente crecido de empleados extranjeros, se debe principalmente a la reconocida falta de personal experimentado en la industria de petróleo en Colombia. Las empresas hacen toda clase de esfuerzos para adiestrar personal colombiano para sus operaciones, y en este campo han logrado notorio éxito, pero hay que reconocer que no es suficiente enviar estudiantes al Exterior a seguir cursos universitarios, ni adelantar preparativos para seguir cursos en las universidades colombianas. La experiencia en la práctica misma de la industria es esencial. Y ésta no se puede adquirir sino trabajando en la industria del petróleo, y durante el período de entrenamiento la supervisión tiene que llevarse a cabo por operarios experimentados traídos del Exterior si fuere necesario. Especialmente en el caso de Compañías que no han llegado todavía al período de explotación, puede decirse que ellas no han tenido tiempo para adiestrar personal colombiano convenientemente, y en el interin sus operaciones, en las cuales se arriesgan enormes sumas de dinero, deben estar, por ser delicadas y de alta técnica, bajo la supervigilancia y control de personal completamente adiestrado. Queremos recalcar acerca de algo que generalmente no se tiene en cuenta en las discusiones sobre preparación de empleados para las Compañías petroleras, y es que la mayoría, aun en puestos de alta categoría, no tienen que ser individuos con grado universitario. En nuestra industria necesitamos perforadores, maestros de construcción, supervisores de oleoductos y de estaciones de bombeo, y muchas otras categorías bien remuneradas que no necesitan ser, y por lo general no son, graduados ni diplomados, pero que son individuos que, con menores conocimientos académicos, se han especializado en ciertas ramas de la industria petrolera hasta llegar a ser expertos, a través de años de aprendizaje. Esta es la clase de operarios que mayor dificultad nos cuesta hoy reemplazar con nacionales colombianos, pero esta dificultad desaparecerá con el tiempo.

Al respecto rogamos que se adopte una actitud más liberal que la que contempla el proyecto en lo tocante al empleo de extranje-

ros. Las Compañías que todavía no han llegado al estado de obtener utilidades de sus exportaciones de petróleo de Colombia merecen una especial consideración porque en realidad están introduciendo capital al país y cada peso que gastan aquí contribuye a la economía de la República.

Artículo 13.—En cuanto al artículo 13 del proyecto observamos que la legislación actual sigue el procedimiento que acoge este artículo, y por razón de tal procedimiento se presentan dificultades de interpretación que hacen incierto el ejercicio de los derechos. Sería preferible sujetar el trámite de los negocios de petróleo en un todo al que prescribe la Ley 167 de 1941. Como esta Ley representa el fruto de años de experiencia del Consejo de Estado en materias administrativas, las ligeras demoras que se pueden ocasionar con su aplicación quedarían compensadas con la claridad de sus disposiciones, y no se ve razón para que a los negocios administrativos de petróleos se les dé un trámite distinto y de excepción a los demás negocios de la misma índole, tanto más si se tiene en cuenta que la Ley 53 de 1909 ha sido derogada por la Ley 167 de 1941.

El artículo 14 es de fundamental importancia en la actualidad; en efecto, la situación por que atravesamos como resultado del conflicto mundial, hace que la disposición contemplada por este artículo sea de tal conveniencia inmediata que habíamos abrigado la esperanza de que ella fuera objeto de una legislación de emergencia en lugar de ser incorporada en una ley general sobre petróleo que probablemente habrá de estar sujeta a largos debates y a las consiguientes demoras antes de llegar a ser ley de la República. La perspectiva de quedar colocados en una situación de mora en relación con las obligaciones que fueron contraídas de buena fe, y cuyo cumplimiento ahora puede ser imposible debido a causas enteramente fuera de nuestro dominio, es causa de la mayor preocupación para la mayoría de nosotros, y muy encarecidamente rogamos a Vuestra Excelencia considere nuestra situación con simpatía.

Para terminar, nos consideramos en el caso de hacer presente, con todo respeto, al Gobierno Nacional, que lo que ha impedido a los empresarios proceder a taladrar en terrenos de propiedad privada, no es el ánimo de establecer reservas, como se sugiere en la exposición de motivos del proyecto, sino la demora en la tramitación y pronunciamiento de la sentencia definitiva que acabe con la incertidumbre sobre la validez de los títulos de propiedad particular, puesto que no bastan para dejar en firme ese reconocimiento ni la resolución administrativa, ni el fallo pronunciado en juicio sumario por el más alto Tribunal de la República, sino que ha de esperarse el resultado de un juicio ordinario posterior a aquellas primeras decisiones.

Esta demora y la consiguiente incertidumbre sobre la verdadera titularidad del dominio ha obligado a más de una Compañía a abandonar sus planes de perforación, sus programas de apertura de caminos, construcción de campamentos, importación de materiales y otros preparativos, inclusive después de haber montado un

equipo completo de perforación en el lugar escogido para el pozo de ensayo, actividades, trabajos y gastos a que se habían decidido después de sentencia favorable de la Corte.

Son estas las observaciones principales que, con todo respeto, hacemos al proyecto presentado por el señor Ministro de Minas y Petróleos. Podríamos ilustrar las anteriores consideraciones con la presentación de ejemplos y casos prácticos que ponen más de relieve las dificultades que en la práctica acarrearía la aplicación de las disposiciones del proyecto.

Confiamos, pues, que las razones que muy respetuosamente nos hemos permitido someter a la ilustrada consideración de Vuestra Excelencia sean debidamente apreciadas.

Bogotá, 22 de octubre de 1942.

Richmond Petroleum Company of Colombia, F. T. Plaza—Compañía de Petróleos Shell de Colombia, H. S. M. Burns—Tropical Oil Company, F. C. Pannill—Texas Petroleum Company, John O. Bower—Socony-Vacuum Oil Company de Colombia, J. A. Tong—Colombian Petroleum Company, C. T. Cornell.

MEMORANDUM NUMERO 2

Posibles modificaciones de la legislación vigente sobre petróleos.

Las Compañías de petróleo, muy respetuosamente, se permiten presentar a la consideración de Vuestra Excelencia la siguiente explicación de sus puntos de vista sobre las modificaciones que son necesarias para poner la legislación petrolera vigente a la par con el desarrollo moderno y con las condiciones que la práctica ha demostrado que existen en Colombia.

Consideramos que la Ley 160 de 1936, que modificó la Ley 37 de 1931, proporciona la base de un excelente estatuto legal para la industria petrolera, en el cual, para que la República pueda alcanzar un desarrollo completo y práctico de sus recursos petrolíferos, solamente es necesario complementar y aclarar algunas de sus disposiciones, adaptándolas a las necesidades actuales de la industria, y teniendo en cuenta las dificultades que se presentan en la aplicación de la legislación existente.

I.—Cupo de concesiones.

De un punto de vista práctico, es importante que se modifique la legislación actual en el sentido de suprimir la limitación sobre el número de concesiones que pueden concederse a una sola persona natural o jurídica. El señor Ministro de Minas y Petróleos ha reconocido esta necesidad, y en su proyecto de ley manifiesta la intención de eliminar la limitación impuesta por el artículo 3º de la Ley 160 de 1936 y por el artículo 4º del Decreto ejecutivo número 1694 de 1939. Consideramos que esta aclaración de la ley, y simplificación del procedimiento, servirán para acabar con muchas complicaciones y obstáculos para el pleno desarrollo de la industria.

II.—Juicio único ante la Corte Suprema de Justicia.

El ex-Ministro doctor Juan Pablo Manotas, en el proyecto de ley que presentó en la pasada legislatura, así como el Ministro doctor Néstor Pineda, en el que ha presentado en las actuales sesiones del Congreso (artículo 2º), recomiendan la supresión del juicio breve y sumario y establecen el juicio ordinario ante la Sala Plena Civil de la Corte Suprema de Justicia para conocer de las acciones referentes al dominio del petróleo, tanto en las diligencias de aviso de perforación como en las oposiciones a propuestas de contrato. Esta reforma abreviaría, a no dudarlo, los complicados procesos actuales.

III.—Oposiciones, avisos de perforación y suspensión de términos.

A.—Uno de los mayores obstáculos que se oponen a la pronta explotación de los petróleos de propiedad nacional ha sido y es el de la dilatada tramitación administrativa y judicial que ha de seguirse como consecuencia de la aplicación del artículo 5º de la Ley 160 de 1936. Según esta disposición, quien se opone a una propuesta de contrato goza de los siguientes términos para ejercitar sus pretensiones:

- a) Los 30 días de la publicación de la propuesta;
- b) Los 60 días hábiles para hacer oposición, como consecuencia de la cual viene luégo un juicio breve y sumario que no dura menos de dos años;
- c) El plazo de dos años, contados desde el vencimiento del término hábil para hacer oposiciones o desde la sentencia pronunciada en juicio breve y sumario, para promover juicio ordinario sobre el dominio del petróleo;
- d) Más o menos cuatro años para tramitar y decidir el juicio ordinario en dos instancias.

El resultado de esto ha sido una multitud de pleitos de larga duración, sin beneficio alguno para la Nación, para las empresas ni para los propietarios particulares. En nuestra opinión, este tropiezo fundamental se podría remediar estableciendo un término único de un año para que cualquier interesado pueda oponerse a la solicitud hecha por el proponente. Si los interesados no hacen sus reclamos por vía legal dentro de ese período, su acción para hacer valer tales derechos quedará extinguida definitivamente.

Dando al aviso de las propuestas una profusa publicidad, especialmente en el Municipio o Municipios de ubicación del terreno, el término único de un año sería suficiente para la protección de los derechos que cualquier persona crea afectados por una propuesta de contrato.

B.—Y para hacer coherente la reforma podría establecerse, para los casos de aviso de perforación presentados al Ministerio con el objeto de perforar en propiedades tenidas como particulares en cuanto se refiere al subsuelo, que si el Ministerio no dicta una resolución, o habiendo dictado una resolución favorable al avisante, la Nación no inicia un juicio ordinario contra el avisante dentro

del término de un año a partir de la fecha del aviso de perforación o de la resolución administrativa favorable al avisante, según el caso, entonces quedará extinguida la acción.

C.—Aun después de otorgada una concesión puede un interesado promover juicio ordinario contra la Nación, con la mira de acreditar títulos de propiedad particular sobre el área concedida. Las resultas de ese juicio son inciertas, y como, mientras se adelanta la acción, el concesionario tiene que cumplir con las obligaciones de un contrato que no se sabe si va a subsistir, porque bien puede el tercero demandante ganar el juicio, sería lógico y justo adoptar una disposición por la cual se establezca que los términos de la concesión se suspenden durante el juicio o juicios ordinarios que eventualmente puedan proponerse.

IV.—Derecho preferencial en favor del propietario o empresario vencido en juicio.

Desde hace algún tiempo las Compañías petroleras han estado efectuando contratos de exploración y explotación de petróleos en terrenos de propiedad privada. Estos contratos se han celebrado a base de buena fe y en la creencia, fundada en documentos auténticos, de que los títulos del dueño del terreno se ajustan a la ley y proceden de títulos emanados del Estado antes del 28 de octubre de 1873. Con motivo de todos estos documentos se han hecho gastos de consideración, tales como pago de rentas o cánones, laboriosa investigación y copia de títulos, confección de planos topográficos, trabajos geológicos y geofísicos de exploración superficial, etc., etc. Podemos informar a Vuestra Excelencia que sólo en cánones y otros pagos de tierras a propietarios colombianos, hechos por tres Compañías, los gastos exceden de seis millones de pesos durante los últimos años. En caso de que, como resultado final, el derecho del avisante no sea reconocido judicialmente por la Corte Suprema, en juicio ordinario, creemos que es justo y equitativo que al empresario afectado por la sentencia dicha se le otorgue un derecho preferencial por el término de un año para obtener el contrato de concesión nacional sobre el área respectiva, siempre que el empresario demuestre a satisfacción del Gobierno el haber actuado de buena fe y haber hecho inversiones en mayor cantidad que cualquiera otra persona, inclusive el pago de cánones superficiales, trabajos geológicos y de ingeniería.

Pero como dentro del sistema legal hoy vigente —Leyes 37 de 1931 y 160 de 1936— no sólo está autorizado para hacer cuantiosas inversiones en trabajos de exploración aun con taladros el avisante cuyo aviso de perforación fue admitido por el Gobierno, sino también el que obtiene de la Corte Suprema una sentencia favorable en juicio breve y sumario, creemos que debe consagrarse en la ley que reforme el actual sistema un derecho preferencial tanto a favor del empresario que emprendió en serios trabajos de exploración con motivo del aviso de perforación que se le admitió como al que, después de negársele por el Gobierno la licencia, obtiene de la Corte Suprema el reconocimiento de su propiedad en juicio breve y sumario.

Si el actual sistema legal fuere reformado suprimiendo el juicio breve y sumario y dejando solamente un juicio ordinario, entonces debe dejarse consagrado ese derecho de preferencia a obtener la concesión a favor del empresario que, autorizado por el otorgamiento del permiso de perforación pedido por el dueño, emprendió los trabajos de exploración consiguientes, aunque después, en juicio ordinario, sea reconocido como dueño el Estado.

Al establecerse por la reforma legal este derecho de preferencia, debería agregarse también "aunque el lote en cuestión no reúna las condiciones de tamaño, geométricas y de continuidad que exige la ley para una concesión".

V.—Tarifa de pruebas.

Indudablemente uno de los factores que han contribuido más al estancamiento de la industria, es la incertidumbre en la definición del derecho de dominio sobre el petróleo, debido a la falta de una interpretación con autoridad general y obligatoria de las disposiciones que al respecto contiene la Ley 160 de 1936. En efecto: la fórmula que da el artículo 7° de la citada Ley para desarrollar la tarifa de pruebas que se impone al Ministerio para la aceptación administrativa de títulos de propiedad privada ha dado origen a confusiones e interpretaciones doctrinales no sólo diferentes sino opuestas entre sí, que han hecho inestable la aplicación de esa norma legal, y que demuestran que existen vacíos que deben ser llenados por el mismo legislador, para que el Ministerio y el juzgador tengan en lo sucesivo un medio o instrumento legal indudable y seguro en la aplicación de esos principios. Y como esos vacíos se refieren directamente a la tarifa de pruebas, una nueva ley que la simplifique y la haga más clara y coherente acabará con la versatilidad del criterio jurídico respecto de esas normas y permitirá apreciar en todos los casos los elementos suficientes para comprobar la propiedad privada del subsuelo.

Al respecto recordamos atentamente a Vuestra Excelencia que el legislador de 1936, al fundamentar el artículo 7° de la Ley 160, dejó expresa constancia de que en su concepto la propiedad privada del subsuelo se puede probar por otros medios distintos y más amplios que los que señala para el Ministerio la Ley 160, y desde luego más amplios todavía respecto de los que propone el artículo 2° del proyecto de ley sobre intervención del Estado.

Desde luego esa tarifa permitiría al Ministerio usar de mayor amplitud al apreciar los títulos de particulares; la Corte no estaría limitada a esa tarifa, sino que podría estimar cualesquiera otras pruebas, de acuerdo con la Ley 153 de 1887, artículo 39.

VI.—Renuncia de concesiones y devolución de lotes.

Por razón de una interpretación restrictiva de ley vigente, en la actualidad sólo se permite renunciar a una concesión durante el término de exploración y con derecho a retirar la caución correspondiente, cuando el contratista pruebe que no ha encontrado producción comercial, a juicio del Gobierno, el cual exige que esa prueba consista en perforaciones con taladro. En nuestra opinión, esta

interpretación de la ley actual es demasiado estrecha y desde luego drástica y perjudicial. En los últimos años los métodos científicos de investigación del petróleo han progresado extraordinariamente y cada día se perfeccionan más con la intención de evitar que el industrial gaste su dinero en perforaciones inútiles y que no ofrezcan perspectivas de resultados satisfactorios, como ocurre con frecuencia, sobre todo en países como Colombia, donde el territorio no ha sido explorado y donde, a causa de la accidentada topografía del país y de la consiguiente dificultad de los transportes, el costo de la perforación de un pozo es sumamente alto. Los métodos científicos más usuales hoy son los llamados geofísicos, que comprenden aparatos gravimétricos, sismográficos, balanzas de torsión, etc. El empleo de estos métodos, como el de aparatos sismográficos, es muy costoso y llega en Colombia a unos 1.000 pesos diarios por comisión; por lo tanto, no se justifica su uso sino después de que se haya perfeccionado el contrato entre el proponente y el Gobierno, pues aplicar antes esos sistemas sería correr un riesgo considerable, ya que el industrial no tendría la seguridad de que el Gobierno celebrase con él el contrato sobre el terreno en que se hubieran efectuado tales estudios, y la preferencia podría ser arrebatada por otro solicitante que sólo exhibiese el minimum de estudios técnicos requeridos por la ley.

En el descubrimiento y comprobación de diversos campos petrolíferos suelen mediar intervalos a veces muy largos; por ejemplo: en Colombia, desde 1916 hasta la fecha, a pesar de las perforaciones que se han efectuado en diversas secciones del país, sólo se han descubierto dos campos petrolíferos: el de la Concesión Barco, de la Colombian Petroleum Company, y el de la Concesión de Casabe, de la Compañía de Petróleos El Cóndor. Ninguna Compañía sería se atrevería, por tanto, a recomendar a sus directivos ni a sus accionistas, después de haber hecho ingentes gastos en exploraciones geofísicas, la devolución de un terreno o la renuncia de una concesión, mientras no estuviese convencida de que el terreno no ofrece perspectivas de producción comercial.

Ahora, la tesis de que no puede renunciarse a una concesión sin haber explorado con taladro ha sido agravada por las apreciaciones de reciente sentencia de la Corte Suprema, en cuya parte motiva se dice que igual requisito es necesario para la simple devolución parcial de lotes contratados con la Nación. Este rigorismo en la interpretación de la Ley del Petróleo viene a aumentar las dificultades que ya existían para impedir el progreso de la industria en Colombia.

Cuando era Ministro de Minas y Petróleos el doctor Juan Pablo Manotas, nos permitimos someter a su consideración un proyecto de reforma relativo a la devolución o renuncia de concesiones, cuando en opinión fundada de la Compañía o Compañías no hubiese posibilidades de producción comercial. Este proyecto, que abarca los diversos casos de renunciaciones, es como sigue, adicionado ahora mediante un inciso relativo a terminación de contratos cuando ya se está en la obligación de perforar, y un párrafo referente a la devolución de lotes que hagan parte de áreas contratadas con la Nación:

“Para ponerle fin al contrato y ser relevado de todas sus obligaciones, antes de la fecha en que debe tener instalado el equipo de perforación de acuerdo con la ley, la prueba que debe acompañar el contratista con su solicitud al Gobierno para justificar no haber hallado petróleo en cantidad comercial, consistirá en los trabajos y estudios técnicos que haya llevado a cabo, analizados en una memoria explicativa, de lo cual resulte razonablemente creíble que es fundada la petición del contratista de terminar el contrato sin efectuar ninguna perforación con taladro. En ese caso se le devolverá al contratista la caución que hubiere prestado y podrá retirar libremente las maquinarias y demás elementos que destinó a la exploración.

“Si los trabajos y estudios técnicos fueren considerados por el Gobierno insuficientemente concluyentes, pero el contratista demostrare haber gastado en ellos por lo menos una suma equivalente a la de un peso por hectárea del área contratada, se le pondrá fin al contrato, y el contratista será relevado de todas sus obligaciones como contratista, se le devolverá la caución prestada, y podrá retirar libremente las maquinarias y demás elementos que destinó a la exploración.

“Si los trabajos y estudios técnicos fueren considerados por el Gobierno insuficientemente concluyentes, y el contratista no demostrare haber invertido en ellos la suma fijada en el párrafo anterior, se le pondrá fin al contrato y el contratista podrá retirar libremente sus maquinarias y demás elementos que destinó a la exploración, y será relevado de todas sus obligaciones como contratista, siempre que la caución prestada por él pase a ser propiedad del Gobierno.

“Para renunciar al contrato y ser relevado de todas sus obligaciones, con derecho a la devolución de la caución correspondiente, a partir de la fecha en que se debe tener instalado el equipo de perforación de acuerdo con la ley, el contratista debe comprobar que por lo menos ha invertido en los trabajos de localización, preparación y operación de la perforación o perforaciones, incluyendo las vías de acceso, una suma equivalente a la de \$ 2.00 por hectárea de la respectiva concesión, pero sin que dicha inversión pueda ser inferior a la cantidad de \$ 50.000.

“Párrafo. Todo contratista podrá devolver, previo aviso al Gobierno, a partir del final del segundo año de perfeccionado el contrato y de año en año, en todo el período de la exploración, lotes no menores de 5.000 hectáreas, sin que para el caso rijan las comprobaciones y requisitos que se establecen por el presente artículo.”

Este es un asunto de suma importancia, ya que ni al Gobierno ni a las Compañías operadoras les conviene gastar inútilmente sumas cuantiosas en perforaciones que no ofrezcan posibilidades de

producción, cuando, por el contrario, ese dinero podría emplearse con provecho en otros terrenos de mejores perspectivas.

La justicia y la necesidad de esta reforma legal han sido insinuadas y reconocidas aun por la Suprema Corte en los siguientes términos:

“Admitiéndose como indiscutible que las exploraciones geológicas y geofísicas sirviesen para determinar con seguridad que en un terreno dado no deben hacerse perforaciones con taladro, porque ellas serían estériles y por lo mismo antieconómicas, tal deducción o aporte de la técnica contemporánea debería llevarse al estatuto legal del petróleo, para establecer una exoneración a favor de los contratistas de petróleo, de explorar con taladro en las tierras comprendidas en sus contratos.” (Sentencia de fecha octubre 1° de 1942, en juicio de la Compañía Petrolera de Bogotá, sobre terminación de la Concesión de Galerazamba).

VII.—Áreas de propuestas afectadas por oposiciones.

Sucedé en muchas ocasiones que el área a que se refieren las propuestas de concesión queda afectada por el fallo judicial en que se reconoce el derecho de uno o más opositores sobre una o más porciones de tierra que se sobreponen al área mencionada. Entonces solamente son contratables por el Gobierno las partes no afectadas por el fallo judicial, las que, de hecho, no reúnen las condiciones de continuidad, ni de relación entre su longitud y latitud en la proporción establecida por la ley, ni de extensión señalada por ésta. Puede suceder que el proponente tenga interés en explorar y explotar esas porciones, aunque no reúnan las condiciones mencionadas, a las cuales se hallaba ajustada la propuesta primitiva. Y aunque pudiera pensarse que la legislación actual prevé este fenómeno, es conveniente reglamentarlo en la nueva ley que se dicte, para evitar dudas que son siempre incompatibles con la seguridad y celeridad que requiere la industria del petróleo. Hay casos concretos, ya ocurridos, que demuestran cómo, después de una o varias oposiciones; la primitiva extensión de terreno materia de la propuesta quedá despedazada y las áreas libres para contratar distantes, dispersas y de formas y extensiones caprichosas, sobre lo cual parece necesaria una previsión legislativa que se funde en la experiencia de la industria y que permita al proponente reunir bajo un solo contrato los diversos fragmentos que resulten de la descomposición del área originalmente pedida por él y cercenada por consecuencia de un fallo judicial. Porque si hubieran de celebrarse tantos contratos como porciones contratables queden después de la sentencia, se tropezaría con que éstas no reúnen las condiciones de forma geométrica, área mínima y demás establecidas por la ley, a lo cual se agregaría la multiplicación de las obligaciones a cargo del contratista, al considerarse como una unidad individual cada una de las porciones en que se fraccionó el área primitiva.

Cuando la Comisión de Petróleos de la Cámara de Representantes amablemente invitó el año pasado a los industriales del petróleo para que expresasen sus observaciones sobre el proyecto del doctor Manotas, se hizo la misma sugerencia anterior a dicha Comisión, y ésta tuvo a bien acogerla e incluirla en el pliego de modificaciones del proyecto primitivo que presentó a la honorable Cámara de Representantes.

La disposición propuesta por la citada Comisión de la honorable Cámara es la siguiente:

“Si el fallo fuere favorable a la Nación, el Gobierno celebrará el contrato respectivo. Si fuere favorable al opositor no se continuará la tramitación de la propuesta cuando la zona a que ella se refiera quede íntegramente comprendida dentro de la que fue objeto de la oposición; pero si la zona materia de la propuesta no queda íntegramente comprendida dentro de la que es objeto de la oposición que se haya declarado fundada, el Gobierno, a petición del proponente, podrá celebrar el contrato sobre el sector o sectores no afectados por el fallo judicial, aunque éstos no sean continuos ni queden reuniendo las condiciones de forma y extensión que requirió la propuesta original. Para este efecto el proponente podrá modificar su propuesta dentro de los 60 días siguientes al en que el expediente vuelva al Ministerio, quedando vigente para él por este tiempo y para todos los efectos legales la fecha de presentación de la propuesta primitiva.”

Aunque podrían hacerse otras enmiendas provechosas a la actual legislación sobre petróleos, hemos querido reducir nuestras observaciones a un número pequeño de ellas, por ser las que con más urgencia se necesitan para que el estatuto legal sobre petróleo deje de ser una simple norma escrita y se convierta en un instrumento activo que promueva el desarrollo de la industria.

Bogotá, octubre 22 de 1942.

Richmond Petroleum Company of Colombia, **F. T. Plaza**—Compañía de Petróleo Shell de Colombia, **H. S. M. Burns**—Tropical Oil Company, **F. C. Pannill**—Texas Petroleum Company, **John O. Bower**—Socony-Vacuum Oil Company de Colombia, **J. A. Tong**—Colombian Petroleum Company, **C. F. Cornell**.

APARTES DEL MENSAJE PRESIDENCIAL AL CONGRESO DE 1943

Petróleos.

Uno de los asuntos más importantes del programa legislativo que el Gobierno llevará en estas sesiones a la consideración del Congreso, es la reforma de las leyes del petróleo. Como la opinión pública, la gran mayoría de los señores congresistas está ya suficientemente enterada de los defectos de que adolecen las disposiciones legales que rigen la industria, y saben que ellas requieren una rectificación sustancial. Y, ciertamente, no puede ser más indicado el momento para proponer las reformas que las conveniencias públicas reclaman.

El conflicto bélico internacional ha puesto muy de relieve la importancia decisiva del petróleo en el mundo moderno. Por primera vez se ha detenido a considerar seriamente la eventualidad de que las fuentes hasta ahora conocidas no sean suficientes para satisfacer un consumo que aumenta vertiginosamente, día a día. Desde antes de que termine el conflicto, la exploración de nuevos campos constituye una de las grandes preocupaciones conocidas de los Gobiernos aliados.

Se ha calculado que existen muy cerca de 20.000.000.000 de barriles de petróleo en las reservas de los Estados Unidos y que el consumo en tiempo de paz llega a 1.500.000.000 de barriles. A este paso, esas reservas deberían agotarse dentro de trece años; pero la guerra ha elevado el consumo a 3.600.000.000. En un estudio que presentó a la American Chemical Society el doctor Benjamin T. Brooks, técnico de petróleos, explica que será necesario aumentar las importaciones para aliviar esta situación, pues en 1942 los nuevos descubrimientos hechos en los Estados Unidos apenas equivalen a 20% de sus necesidades.

Entre los países que se suponen más ricos en aceites minerales: figura en lugar prominente Colombia, cuyas posibilidades petrolíferas no han sido siquiera remotamente exploradas. Dificultades de carácter puramente legal han retardado la explotación de hidrocarburos en Colombia, en proporciones semejantes a la que ha alcanzado en otros países de América. A tiempo que la legislación de otras naciones no reconoce otro dueño del subsuelo que el Estado, aquí, por antecedentes que sería prolijo enumerar, no hemos podido

hallar una fórmula satisfactoria para deslindar el petróleo de propiedad privada del petróleo de propiedad de la Nación; y esta permanente controversia judicial obra como una rémora en las actividades estrictamente técnicas de las compañías explotadoras. Hemos establecido como una condición previa para iniciar trabajos con taladro en cualquier parte del territorio colombiano, dos juicios: uno, breve y sumario, que no tiene de breve y sumario sino el nombre; y otro, ordinario, que debe durar varios años. Pero al empresario extranjero le interesa muy poco que el dueño del petróleo sea la Nación o un particular, si puede aprovecharlo. De ahí que nuestros petróleos no entraran, en realidad, al comercio mundial sino con posterioridad al año de 1936, cuando se introdujeron reformas importantes a la Ley 37 de 1931. Las anteriores, lejos de estimular la vinculación de grandes capitales extranjeros a la industria, colocaron en condición de reservas a los campos petrolíferos de Colombia. Las dos únicas concesiones que hasta entonces habían llegado al período de explotación, la de don Roberto de Mares, que fue traspasada a la Tropical Oil Company, y la de don Virgilio Barco, perteneciente hoy a la Colombian Petroleum Company, requirieron leyes especiales y contratos *sui generis* para facilitar su desarrollo. Ninguna concesión pudo prosperar bajo el imperio de la ley anterior a 1931; y durante la vigencia de la Ley 37 de ese año, sólo unas pocas compañías se aventuraron a organizar exploraciones en el país. La reforma de 1936 despertó el interés por el petróleo de Colombia, pero poco a poco, la experiencia ha venido demostrando que aunque aventaja por muchos aspectos a los estatutos anteriores, adolece de sus defectos fundamentales y requiere modificaciones importantes.

Toda compañía que viene a Colombia, después de hacer sus investigaciones geofísicas y antes de emprender perforaciones, debe dedicar varios años al estudio y resolución de enojosos problemas legales. Si ha contratado con un particular, antes de levantar la primera torre, en vista de las halagüeñas perspectivas de los terrenos explorados, debe enviar una docena de abogados a varias Notarías y prepararse para una sonada controversia legal con la Nación. Si, por el contrario, ha optado por celebrar con ésta un contrato de concesión, por ser nacionales los terrenos prospectados, debe hacer frente a la oposición del propietario particular, adiestrando a sus abogados y agentes para que descubran fallas y deficiencias en la cadena de títulos del opositor. Cuando después de cuatro o cinco años de dispendiosas diligencias, la Corte Suprema de Justicia decide a quién pertenece el petróleo, la compañía puede iniciar sus trabajos de explotación; pero en la mayor parte de los casos acontece que no encuentra petróleo. Por este camino se desemboca generalmente a la paradójica situación de que los instrumentos de perforación demuestran que no existe petróleo en un determinado terreno, después de que la Corte Suprema de Justicia ha definido a quién pertenece el petróleo. No es, pues, de extrañar que entre nosotros haya habido una intensa actividad judicial y litigiosa al lado de una escasa actividad de exploraciones con taladro en busca de petróleo.

Dentro de nuestro tradicional respeto por los derechos adquiridos, no es posible ni deseable sustraer las controversias sobre la propiedad del petróleo al conocimiento del Organismo Judicial. Está bien que así sea, y que el Estado, como el particular, se vean amparados en sus derechos y facultades para someterlos al juicio de nuestros tribunales. Otra cosa es que tan dilatado proceso deba tener lugar después de haberse estudiado superficialmente un determinado campo petrolífero, cuando llega el momento de hacer en él inversiones de mucha consideración.

La vigilancia y celo con que se cuidan los intereses nacionales no debe obstar para que se fomente la riqueza privada, base y sustento de la prosperidad pública. En todo campo de la actividad humana la ley debe abrir fácil camino a la empresa creadora de riqueza, pública o privada, en vez de levantarle obstáculos. Los que han colocado la explotación de hidrocarburos en la precaria situación de que hago mérito atrás, deben ser removidos a fin de fomentar la actividad en las explotaciones, sin mengua de los derechos de la Nación. Con tal objeto, el Gobierno ha creído conveniente proponer que se hagan a las leyes y reglamentos del petróleo las modificaciones que serán sometidas a vuestra ilustrada consideración, para desvincular el problema de la definición de la propiedad, del problema de la perforación del subsuelo. Con ellas no se trata de alterar ninguna de las condiciones que nuestra legislación exige para demostrar la propiedad del petróleo. Se conserva en su integridad la tarifa de pruebas y los juicios deberán seguirse con todas las formalidades ya establecidas; pero no se exigirá como una condición previa para buscar el petróleo, que la propiedad de él haya sido antes claramente definida. Ni será necesario conocer el fallo de los tribunales sobre los títulos de propiedad antes de perforar. De esta manera el Gobierno espera que los esfuerzos y dineros que ahora se consumen en investigaciones y controversias judiciales, inútiles en la mayor parte de los casos, se apliquen al desarrollo efectivo de la riqueza que guarda el subsuelo nacional. Y que en vez de largos procesos y fallos judiciales, tengamos muchos yacimientos petrolíferos en explotación, donde abunden las oportunidades de trabajo y progreso económico para los colombianos.

Basta comparar el desarrollo que la industria del petróleo ha alcanzado en la vecina República de Venezuela, por ejemplo, para comprender en qué grado podría recibir un poderoso estímulo en Colombia, reformando la legislación vigente. De Venezuela se han exportado en los cuatro años de la guerra, 1939-1942, 786.243.799 barriles de petróleo, y de Colombia, 84.692.298. Las participaciones directas del Estado han subido en Venezuela a \$ 108.131.121 (bolívares 216.262.242), a tiempo que en Colombia apenas han llegado a \$ 9.317.725. "Mientras en Colombia se litiga —me decía crudamente un empresario— en Venezuela se taladra". Cuando allá invierten las compañías explotadoras centenares de millones de dólares, aquí emplean decenas.

La finalidad esencial del derecho es la seguridad. Toda norma jurídica se dicta con la mira de poner término a un conflicto po-

sible. Las leyes no deben servir para crear la incertidumbre, desalentar el espíritu de empresa o entorpecer la explotación del petróleo nacional. Lejos de servir el fin para el cual fueron expedidas, nuestras leyes del petróleo han demostrado, al sufrir la prueba ácida de la experiencia, que ayudan a hacer de una industria aventurada por su naturaleza, la más azarosa de todas en Colombia. Corresponde al Gobierno volver por la finalidad legítima de la ley, es decir, por hacer de ella un instrumento de trabajo. Si con las reformas que recomendará a vuestra aprobación el Ministro de Minas y Petróleos, consiguiéramos que el nuevo estatuto alentara la explotación de los hidrocarburos en Colombia, el Gobierno podría declararse satisfecho de haber contribuido eficazmente a conciliar los intereses y conveniencias mutuas de la Nación y los empresarios, abriendo ampliamente el que ahora promete ser el más vasto campo de cooperación con el capital extranjero.

ALFONSO LOPEZ

APARTES DE LA MEMORIA DE MINAS Y PETRÓLEOS AL CONGRESO ORDINARIO DE 1943

La opinión pública está ya suficientemente enterada de los defectos de que adolecen y de los inconvenientes que presentan las disposiciones legales que rigen la industria del petróleo. Con el correr de los días, como fruto de una experiencia que no tenía cuando aquellas leyes se dictaron, el Gobierno estima indispensable una reforma que permita la búsqueda de la riqueza potencial que yace en el seno de la tierra y que ponga en marcha la explotación de esos recursos naturales.

La política legislativa del petróleo requiere una rectificación sustancial. Hasta el año de 1936, en que se introdujeron a la Ley 37 de 1931 importantes reformas, fue de muy escasa efectividad el movimiento de la industria en Colombia. Los notorios beneficios que la reforma produjo no son, sin embargo, suficientes para aconsejar la continuación del mismo estado de cosas. A tiempo que en otros países americanos se promovía desde hace varios lustros la explotación de petróleos en cantidades que los colocaron rápidamente en preponderante posición como productores, nosotros hemos visto a la industria tropezar con una serie infinita de dificultades, que no permiten a la propiedad privada incorporarse a la riqueza general y entran la explotación de los petróleos de propiedad del Estado, con grave daño para todos.

En varias oportunidades, desde la segunda década de la presente centuria, hemos visto alejarse la posibilidad de que a la industria se vinculen fuertes capitales que hubieran podido trabajar en el país con provecho evidente para la economía nacional. Falta de legislación orientadora sobre la materia, bases incompletas e inarticuladas para el trabajo en esta industria, orientaciones imprecisas que a la postre resultaron inconvenientes, todo contribuyó en aquel entonces a estancar el desarrollo de esta riqueza. Los ensayos de perfeccionamiento que hasta ahora se han hecho son, como he dicho, insuficientes.

No puede ser más indicado el momento para implantar las reformas que la legislación necesita, que la opinión pública reclama y que las necesidades y conveniencias aconsejan. El conflicto bélico internacional que conmueve al mundo coloca a estos

países de América frente a un porvenir de claras perspectivas. No es para nadie un misterio que en un futuro muy cercano habrán de intensificarse en estos países los trabajos tendientes al descubrimiento y explotación de nuevas fuentes de petróleos. Mas por lo que se refiere a Colombia, para colocarnos en condiciones de recibir el provecho y sacar las legítimas ventajas a que nos da derecho nuestra posición de poseedores de una ingente riqueza potencial, son necesarias ciertas bases indispensables de que la legislación actual carece.

El mayor enemigo de la prosperidad industrial es la inseguridad, proveniente, en la materia de petróleos, de la incertidumbre que crea una secuela de prolongados y costosos litigios, hasta el punto de que con razón se ha afirmado que en el país ha habido una intensa actividad judicial y litigiosa al lado de una muy escasa actividad de trabajo efectivo en busca de petróleo. El particular que se cree dueño del subsuelo petrolífero no puede siquiera emprender trabajos de exploración con los medios que la técnica indica como los más adecuados para ello, porque debe previamente definir —aunque no definitiva sino provisionalmente— la cuestión propiedad. El Estado no puede contratar con la facilidad y rapidez necesarias la exploración y explotación de los petróleos que le pertenecen, por el dilatado estudio y demorada solución de los pleitos a que da lugar la oposición de quienes se consideran propietarios de los terrenos a que se refiere la propuesta de contrato. El empresario carece de seguridad para las fuertes inversiones que necesita hacer, pues en todo caso existe la posibilidad de la contingencia incierta de otro litigio posterior.

Como en todo campo de la actividad humana, la ley debe abrir fácil camino a la empresa creadora de riqueza, de riqueza pública o privada, en lugar de oponerle dificultades y obstáculos. La vigilancia y celo con que se cuidan y defienden los intereses nacionales no obsta para que se estimule y fomente la riqueza privada, base y sustento de la prosperidad y de la riqueza pública. El Estado no puede mirar con recelo y hostilidad el incremento y desarrollo de la riqueza de los ciudadanos, en cuanto no vaya en detrimento del patrimonio público. Al contrario, debe tener interés en darle facilidades y propender por su prosperidad, porque mientras mayor sea el volumen de la riqueza privada, más abundantes serán los recursos de que disponga el Estado para el cumplimiento de los fines que le son propios.

Con las modificaciones de la Ley de Petróleos se han buscado esas finalidades, pero la experiencia ha ido demostrando que los medios que trataron de articularse al servicio de aquellas finalidades se frustraron; y entonces hay que buscar nuevos medios, nuevas estructuras institucionales para realizarlas con mayor eficacia. No debe olvidarse que el derecho es una empresa de realización práctica. Un criterio realista debe inspirar el conocimiento de las necesidades que se trata de satisfacer y la elección de los medios más eficaces para conseguir los objetivos propuestos. Muchos de los cambios que van sufriendo las instituciones jurídicas no significan otra cosa que una rectificación de medios para cumplir eficiente y fructíferamente un propósito determinado.

Esto es lo que nos muestra la historia legislativa del petróleo. Con ciertos cambios o modalidades nuevas en la orientación general, los medios escogidos para el fomento de la industria no han resultado tener la eficacia que se pensaba. De ahí la necesidad y urgencia de modificarlos. El Gobierno estima que una reforma hecha sobre las bases del proyecto de ley presentado a la consideración del Congreso en las pasadas sesiones extraordinarias, habrá de producir incalculables beneficios. Al lado de la necesaria seguridad para el inversionista y para el empresario, se da facilidad para los trabajos de exploración con taladro en busca de hidrocarburos en terrenos de propiedad privada, trabajos que actualmente es imposible realizar sin afrontar una larga cadena de costosos litigios que paralizan la actividad, trastornan los planes de explotación y constituyen motivos de retraimiento o incertidumbre sobre la situación futura de los concesionarios con ocasión de las sentencias que lleguen a pronunciarse en aquellos juicios.

Es indispensable dotar al Gobierno de instrumentos legales que le permitan al Estado una justa intervención en la industria, para los fines de conveniencia nacional que en el proyecto se indican. Otras reformas no menos importantes necesitan las leyes vigentes, tendientes a fomentar la búsqueda y explotación del petróleo que se encuentre en el subsuelo colombiano y a tutelar mejor todavía, si cabe, los intereses nacionales vinculados a esta importante riqueza, al mismo tiempo que se trata de incrementar dentro del límite de lo justo la participación directa e indirecta que al Estado corresponde.

En suma, la política que en esta materia preconiza el Gobierno no es otra que la de facilitar la exploración del suelo, brindando la indispensable seguridad al capital que a esas empresas se vincule, con el propósito de fomentar la producción, crear nuevas fuentes de riqueza, promover el bienestar general y tutelar y defender los intereses públicos que se le han confiado. Facilidad y seguridad para las inversiones y para el esfuerzo creador de riqueza y garantía para la defensa de los intereses nacionales, son los dos principios fundamentales cuya presencia y equilibrio forman las condiciones de existencia y vitalidad de la riqueza pública y de la prosperidad de los pueblos. En estos principios se inspiran e informan las reformas legales que el Gobierno propone a vuestra ilustrada consideración.

En las sesiones extraordinarias del Congreso tuve el honor de someter a la consideración de la honorable Cámara de Representantes un proyecto de ley "sobre petróleos", que fue estudiado por la Comisión reglamentaria, pero que apenas alcanzó a iniciarse su discusión en segundo debate.

En la exposición de motivos del proyecto se indican las finalidades que con esa iniciativa se persiguen y los propósitos que lo inspiran.

El proyecto entonces presentado dice así:

PROYECTO DE LEY

sobre petróleos.

El Congreso de Colombia

decreta:

Artículo 1º Toda persona natural o jurídica que pretenda explotar el petróleo que ha hallado en terrenos que reputa como de propiedad privada, deberá dar un aviso al Ministerio del ramo acerca de la persona para quien vaya a hacerse la explotación, con indicación de la cabida y los linderos del terreno en que haya de efectuarse. Al aviso deberá acompañar las pruebas que demuestren el derecho a extraer el petróleo que se encuentre en aquel terreno, junto con un plano topográfico del perímetro de la respectiva región.

Recibido el aviso, el Ministerio, dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes, practicará las diligencias que estime necesarias para formar pleno conocimiento del asunto, y en seguida pasará todos los documentos a la Sala Plena en lo Civil de la Corte Suprema de Justicia, de que trata el artículo 8º de la Ley 37 de 1931, para que esta entidad, mediante el procedimiento señalado en el Código Judicial para los juicios ordinarios de mayor cuantía, resuelva definitivamente si es del Estado o de propiedad particular el petróleo de que se trata.

Cuando el interesado emprenda en la explotación, sin dar el aviso de que trata este artículo, incurrirá en una multa de mil pesos (\$ 1.000) a cinco mil pesos (\$ 5.000), que impondrá el Ministerio del ramo por cada treinta días de demora, sin perjuicio de la suspensión de los trabajos de explotación en caso de renuencia.

Si el fallo definitivo fuere favorable a la Nación, el explotador tendrá derecho a celebrar contrato con el Gobierno en las condiciones legales. El interesado goza del término de un mes para presentar la propuesta de contrato al Ministerio, contado desde la fecha de la sentencia.

En el mismo evento de fallo favorable a la Nación, el explotador o quien le haya sucedido, deberá pagarle por todo el petróleo que haya explotado la diferencia entre el impuesto cubierto a la Nación, considerando aquel petróleo como de propiedad particular, y la regalía correspondiente a ese petróleo declarado ya del dominio nacional. El Gobierno reglamentará la manera de garantizar estos pagos.

Artículo 2º Toda persona natural o jurídica puede presentar propuestas para contratar la exploración con taladro y la explotación del petróleo de propiedad nacional; pero en ningún caso puede contratarse con Gobiernos extranjeros o corporaciones que dependan de ellos.

En el caso de que varias personas presenten propuestas para contratar la exploración y explotación de un mismo terreno, el Gobierno escogerá entre las que acrediten tener capacidad financiera suficiente, en este orden:

1º Al primer proponente que demuestre haber hecho la exploración superficial técnica de que trata el artículo 15 de la Ley 37 de 1931;

2º Al propietario del suelo, con título anterior a la propuesta;

3º Al que tenga trabajos de explotación más próximos al área solicitada;

4º Al proponente de mayor área, en igualdad de condiciones.

El Gobierno queda facultado para reglamentar la forma como deben presentarse las propuestas y los trámites a que hayan de someterse. Se entenderán como hechas simultáneamente las propuestas presentadas el mismo día.

Artículo 3º Las propuestas formuladas al Gobierno para contratar la exploración con taladro y la explotación de petróleos, podrán ser corregidas o enmendadas antes de que el Ministerio del ramo haya decidido sobre su admisibilidad y siempre que, al hacerse la corrección o enmienda, no haya sido presentada otra propuesta referente a una zona total o parcialmente superpuesta sobre la primera.

Artículo 4º Admitida o escogida una propuesta, se publicará en el **Diario Oficial** un extracto de ella, con indicación del Municipio, linderos y demás datos que el Gobierno estime convenientes para que los posibles interesados puedan identificar el terreno donde hayan de hacerse la exploración y explotación. También se anunciará la propuesta en el Municipio o Municipios de la ubicación del terreno, por cartel, que se fijará en la Alcaldía por el término de un mes, durante el cual se pregonará por bando en tres días de concurso.

Mientras no hayan transcurrido sesenta (60) días hábiles, a partir del cumplimiento de las formalidades dichas, toda persona puede oponerse al contrato propuesto, formulando su oposición por escrito ante el Ministerio del ramo o ante la Gobernación, Intendencia o Comisaría donde esté ubicado el terreno, y acompañando las pruebas en que funde tal oposición.

Son causales de oposición:

1º La propiedad privada del petróleo;

2º La resolución administrativa o el fallo en juicio breve y sumario, favorables al opositor.

3º El establecimiento de trabajos de perforación con taladro, en un área que no puede ser mayor del límite máximo autorizado para los contratos con el Gobierno.

Vencido el término señalado en el inciso anterior, sin que se hayan presentado la oposición y pruebas dichas, se adelantará la tramitación de la propuesta.

Si dentro del término señalado en el inciso 2º de este artículo se formulare oposición, el Ministerio, teniendo en cuenta las pruebas presentadas, resolverá si la admite o la rechaza, sin que ello implique decisión sobre la propiedad del petróleo. Contra la resolución ministerial queda al interesado el recurso contencioso-administrativo correspondiente.

En caso de que la oposición no comprenda la totalidad del terreno objeto de la propuesta, el proponente podrá modificarla

dentro de los sesenta (60) días siguientes a la fecha de la correspondiente resolución, siempre que el lote sobrante reúna las condiciones legales en cuanto a forma y extensión, quedando vigente para el proponente por ese tiempo y para todos los efectos legales la fecha de presentación de la propuesta primitiva.

Artículo 5° Con el proponente que reúna las condiciones exigidas por la ley, celebrará el Gobierno un contrato de exploración con taladro y explotación de petróleos, por una extensión máxima de veinticinco mil (25.000) hectáreas. La extensión mínima de cada concesión será de tres mil (3.000) hectáreas, excepto cuando el terreno disponible para contratar no alcance a dicha extensión.

Artículo 6° Los contratos de exploración y explotación de petróleos deben comprender un lote de extensión continua, y que guarde una relación no inferior a la de uno a dos y medio entre su latitud media y su mayor longitud, tomadas perpendicularmente entre sí, salvo que no haya más terreno libre para contratar, caso en el cual podrá admitirse cualquiera otra relación.

Cuando el lote que se solicite en contrato se halle situado en regiones vecinas a terrenos no libres, no podrán dejarse entre aquel lote y dichos terrenos áreas cuya anchura media sea menor de cuatro kilómetros.

No obstante lo previsto en el artículo anterior, el Gobierno podrá celebrar contratos para exploración y explotación de petróleos en los territorios no reservados situados al oriente de la cima de la Cordillera Oriental o en la Comisaría del Putumayo, o en la Intendencia del Amazonas, en extensiones hasta de sesenta mil (60.000) hectáreas por cada contrato.

Se entiende que la superficie encerrada dentro de los límites de un contrato podrá ser objeto de las aplicaciones que contemplan las leyes sobre baldíos, en cuanto no se estorbe el ejercicio de las servidumbres establecidas en favor de la industria del petróleo y que respecto de cultivadores o colonos establecidos con anterioridad al contrato o a la apertura de los pozos, el contratista deberá pagarles previamente, en caso de que ocupe sus mejoras parcialmente para el ejercicio de tales servidumbres, la indemnización de que trata el Código de Minas. Si la ocupación es total, se aplicará lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley 37 de 1931.

El Gobierno, en cada caso, de acuerdo con las necesidades de la industria del petróleo, determinará con el contratista el área que no podrá ser ocupada sino con permiso de este último, pero en ningún caso se ocupará sin el consentimiento del contratista un área de quinientos (500) metros de radio alrededor de los pozos e instalaciones.

El proponente que no se presente a celebrar el contrato dentro de los tres (3) meses siguientes a la fecha en que el Ministerio así lo ordene, perderá su derecho de preferencia a favor del proponente que le siga en turno, si lo hubiere, y si no lo hubiere, el Ministerio declarará que el terreno correspondiente queda libre para contratar.

Corresponde al Gobierno aceptar o negar los traspasos; pero de ningún modo podrá el Gobierno autorizar traspasos a favor de Gobiernos extranjeros o corporaciones que dependan de ellos.

Todo contratista podrá devolver, previo aviso al Gobierno, a partir del final del segundo año de perfeccionado el contrato y de año en año, en todo el período de exploración, lotes no menores de tres mil (3.000) hectáreas, y de longitud que sea aproximadamente dos y media veces la latitud. Proporcionalmente al área devuelta, se disminuirá el impuesto superficial.

Artículo 7° Los contratos que celebren los Departamentos y Municipios, los establecimientos de educación, beneficencia o utilidad pública sobre exploración y explotación de los yacimientos de hidrocarburos que les pertenezcan, necesitan para su validez, además de los requisitos que las leyes exigen, el concepto favorable del Ministerio del ramo. El Ministerio estudiará dichos contratos desde el punto de vista de la conveniencia o inconveniencia de sus estipulaciones y de la seguridad del Estado.

Artículo 8° El Gobierno tiene la suprema inspección y vigilancia de los trabajos de exploración y explotación de petróleos que se emprendan en el país.

Artículo 9° En cualquier tiempo, dentro del período de exploración y de sus prórrogas, se pondrá fin al contrato si se comprobare por parte del contratista no haberse hallado petróleo en cantidad comercial.

Para ponerle fin al contrato y ser relevado de todas sus obligaciones, antes de la fecha en que debe tener instalado el equipo de perforación de acuerdo con la ley, la prueba que el contratista debe acompañar con su solicitud al Gobierno para justificar no haber hallado petróleo en cantidad comercial, consistirá en los trabajos y estudios técnicos que haya realizado, analizados en una memoria explicativa, de lo cual resulte que es fundada la pretensión del contratista de terminar el contrato sin efectuar ninguna perforación con taladro.

Si los trabajos y estudios técnicos fueren considerados por el Ministerio insuficientemente concluyentes, pero el contratista demostrare haber gastado en ellos durante la vigencia del contrato una suma equivalente a la de cinco pesos (\$ 5) por hectárea del área contratada, se le pondrá fin al contrato; el contratista será relevado de todas sus obligaciones y podrá retirar libremente las maquinarias y demás elementos que destinó a la exploración.

En cualquier tiempo, durante el período de la explotación, el contratista podrá renunciar su concesión en todo o en parte, siempre que tenga cumplidas todas las obligaciones del contrato hasta el día de la renuncia, y quedando el Gobierno en plena libertad para celebrar con otra persona nuevo contrato sobre los mismos terrenos, y en las condiciones de la ley.

En los casos anteriores, y cualquiera que sea el tiempo en que el contratista ponga fin al contrato, se le devolverá la caución que haya prestado.

Cuando el contrato termine por esta causa antes de vencerse los primeros veinte (20) años del período de explotación, también podrá el contratista retirar sus maquinarias y demás elementos,

excepto las obras de carácter permanente, teniendo la Nación, respecto de aquéllos, los derechos de compra de que trata el inciso 2º del artículo 25 de la Ley 37 de 1931.

Artículo 10. Las acciones que consagra el derecho común en relación con los terrenos contratados sólo podrán intentarse dentro del término de dos años, contados desde la iniciación del período de explotación.

Compete a la Sala Plena en lo Civil de la Corte Suprema de Justicia conocer de las acciones a que se refiere este artículo, mediante el procedimiento señalado en el Código Judicial para los juicios ordinarios de mayor cuantía.

Artículo 11. La declaración de propiedad privada del petróleo sólo podrá hacerse si entre las pruebas producidas en el juicio figuran las siguientes:

a) El título proveniente del Estado con anterioridad al 28 de octubre de 1873, o a falta de éste los documentos públicos de origen oficial, emanados de autoridad competente que acrediten su existencia, o el título de adjudicación por autoridad competente durante la vigencia del artículo 112 de la Ley 110 de 1912;

b) Los títulos de propiedad del actor sobre el terreno de que se trata, y el certificado del Registrador de Instrumentos Públicos; títulos y certificado que deben comprender el período de la prescripción extraordinaria, y

c) La determinación precisa del terreno de que se trata.

Artículo 12. En desarrollo del artículo 28 de la Constitución Nacional, el Estado interviene en la industria de petróleo para racionalizar la producción, distribución y consumo de esta riqueza:

1º En ejercicio de esta intervención y en el caso del artículo 10. el demandante se subroga en los derechos del Estado en el contrato si el fallo declara de su propiedad toda la zona contratada. Pero si la declaratoria de dominio privado no comprende íntegramente dicha zona, o si comprendiéndola fueren varios los favorecidos por la sentencia, el Estado pagará al propietario o propietarios únicamente:

a) La diferencia entre la regalía pactada en el contrato y el impuesto establecido por el artículo 11 de la Ley 160 de 1936, y

b) La suma correspondiente al impuesto o cánones superficiales percibidos; todo proporcionalmente a las áreas respectivas.

2º El Gobierno, de acuerdo con el empresario, podrá fijar cada dos años el precio de los productos derivados del petróleo destinados al consumo interno del país, sin que dicho precio pueda ser inferior al costo de producción más una equitativa utilidad para el productor. En caso de desacuerdo, se procederá en la forma prevista por el artículo 2º de la Ley 160 de 1936.

Queda también facultado el Gobierno para fijar el precio de los productos derivados del petróleo en los distintos centros de consumo, el cual no puede ser inferior al precio de costo más una equitativa utilidad para los interesados.

Artículo 13. En los contratos que se celebren a partir de la vigencia de esta ley, todo contratista de exploración y explotación de

petróleos pagará anualmente y por anticipado un impuesto superficial, así:

a) Para los terrenos situados al oriente de la cima de la Cordillera Oriental, o en la Comisaría del Putumayo, o en la Intendencia del Amazonas: veinte centavos (\$ 0.20) por cada hectárea durante los dos primeros años del período de exploración; treinta centavos (\$ 0.30) por hectárea durante el tercer año; cincuenta centavos (\$ 0.50) por hectárea durante el cuarto año; setenta centavos (\$ 0.70) por hectárea durante el quinto año; noventa centavos (\$ 0.90) por hectárea durante el sexto año; un peso con veinte centavos (\$ 1.20) por hectárea durante el séptimo año; un peso con cincuenta centavos (\$ 1.50) por hectárea durante el octavo año; dos pesos (\$ 2.00) por hectárea durante el noveno año; dos pesos con cincuenta centavos (\$ 2.50) por hectárea durante el décimo año; tres pesos (\$ 3.00) por hectárea durante el undécimo año; y tres pesos (\$ 3.00) anuales por hectárea, hasta el fin del contrato, durante el período de explotación.

b) Para el resto del territorio nacional: treinta centavos (\$ 0.30) por cada hectárea durante los dos primeros años del período de exploración; cincuenta centavos (\$ 0.50) por hectárea durante el tercer año; setenta centavos (\$ 0.70) por hectárea durante el cuarto año; noventa centavos (\$ 0.90) por hectárea durante el quinto año; un peso con veinte centavos (\$ 1.20) por hectárea durante el sexto año; un peso con cincuenta centavos (\$ 1.50) por hectárea durante el séptimo año; dos pesos (\$ 2.00) por hectárea durante el octavo año; dos pesos con cincuenta centavos (\$ 2.50) por hectárea durante el noveno año; y tres pesos (\$ 3.00) anuales por hectárea, hasta el fin del contrato, durante el período de explotación.

El impuesto superficial se exigirá y deberá ser pagado por el contratista aunque el Gobierno llegue a adjudicar a distinta persona las superficies baldías comprendidas en el contrato.

Este impuesto reemplaza el canon superficial de que tratan los artículos 19 de la Ley 37 de 1931, y 4º, inciso 7º, de la Ley 160 de 1936.

Artículo 14. Todo explotador de petróleo de propiedad privada pagará al Estado el impuesto establecido por el artículo 11 de la Ley 160 de 1936.

Artículo 15. Todo concesionario de exploración y explotación del petróleo de propiedad nacional pagará al Gobierno, en el puerto de embarque de sus productos, en producto bruto o en dinero, a voluntad del Gobierno, las participaciones que le correspondan a la Nación, conforme a lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley 37 de 1931, y de acuerdo con la siguiente escala:

De 0 a 100 kilómetros,	el 13%	del producto bruto explotado;
De 100 a 200 kilómetros,	el 12%	del producto bruto explotado;
De 200 a 300 kilómetros,	el 11%	del producto bruto explotado;
De 300 a 400 kilómetros,	el 10%	del producto bruto explotado;
De 400 a 500 kilómetros,	el 9%	del producto bruto explotado;
De 500 a 600 kilómetros,	el 8%	del producto bruto explotado;
De 600 a 700 kilómetros,	el 7%	del producto bruto explotado;
De 700 a 800 kilómetros,	el 6%	del producto bruto explotado;

De 800 a 900 kilómetros, el 5% del producto bruto explotado;
Más de 900 kilómetros, el 3% del producto bruto explotado;

Cuando el petróleo provenga de yacimientos cubiertos por las aguas del mar territorial, la participación nacional será el diez por ciento (10%) del producto bruto explotado.

Artículo 16. Los concesionarios de exploración y explotación de petróleos que al beneficiar los gases naturales o la gasolina natural, obtengan los productos conocidos bajo las denominaciones comerciales de "gases líquidos" o "gases embotellados", pagarán al Gobierno una treintava parte del producto bruto obtenido o su equivalente en dinero, al precio efectivo de cada galón comerciable (galón americano, patrón o standard), en el mercado que se señale en el contrato.

Lo dispuesto en este artículo es sin perjuicio de aplicar a los gases líquidos o gases embotellados lo que para la gasolina natural dispone el inciso 2° del artículo 32 de la Ley 37 de 1931, cuando ella se mezcla al petróleo crudo.

Artículo 17. En un radio de veinte kilómetros alrededor de los puertos de Tumaco, Buenaventura, Cartagena, Barranquilla, Puerto Colombia, Santa Marta, Riohacha y Bahiahonda, en el dominio insular de la República, en el mar territorial y dentro de una zona de veinte kilómetros de anchura a lo largo de las costas y líneas fronterizas, sólo podrán establecerse refinerías y estaciones de abasto de combustible en virtud de permiso concedido por el Gobierno, según lo previsto en el artículo 43 de la Ley 37 de 1931.

Las estaciones de abasto de combustibles ya establecidas en lugares situados dentro de la zona de reserva a que se refiere este artículo, no podrán seguir funcionando si en el término de seis meses, contados a partir de la vigencia de esta ley, no se legalizan mediante la celebración del correspondiente contrato.

Artículo 18. En las notificaciones y trámites administrativos de que tratan las leyes de petróleo, se observarán las reglas de procedimiento judicial que sean compatibles con la naturaleza de aquéllas, a fin de llenar los vacíos que puedan presentarse.

Artículo 19. Las infracciones a lo dispuesto en la Ley 149 de 1936, en que incurran las empresas petroleras que adelanten trabajos de exploración, serán sancionadas con multas de mil a dos mil pesos, impuestas por el Ministerio del ramo. Dichas multas serán pagadas en la Universidad Nacional, e ingresarán al patrimonio de ésta.

Las infracciones a lo dispuesto en la misma ley, en que incurran las empresas petroleras que adelanten trabajos de explotación, serán sancionadas con multas cuya cuantía podrá variar entre dos mil y cinco mil pesos, impuestas por el Ministerio del ramo, las cuales serán pagadas en la Universidad Nacional, e ingresarán al patrimonio de ésta.

Queda derogado el artículo 5° de la Ley 149 de 1936.

Artículo 20. Quedan derogados los artículos 16, 19 y 24 de la Ley 37 de 1931; 3°, 5°, 6° y 7° de la Ley 160 de 1936; las Leyes 13 de 1922 y 85 de 1928; y las demás disposiciones que sean contrarias a la presente ley.

Artículo 21. (Transitorio). Los juicios breves y sumarios que se siguen ante la Sala de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia, en desarrollo de los artículos 5° y 7° de la Ley 160 de 1936, y que, al entrar en vigencia esta ley, estén pendientes de fallo, se suspenderán definitivamente, y los expedientes respectivos serán devueltos al Ministerio del ramo.

Artículo 22. (Transitorio). Por causa de las dificultades surgidas del actual conflicto bélico internacional, el Ministerio de Minas y Petróleos queda facultado para suspender prudencialmente los términos a que se refiere el artículo 4° de la Ley 160 de 1936, referente al periodo de exploración, cuando el contratista demuestre a satisfacción del Ministerio que no le ha sido posible conseguir los elementos y maquinarias indispensables para los trabajos.

La solicitud de suspensión deberá formularse en cada contrato, de año en año, por lo menos tres meses antes de que haya surgido la obligación de instalar y mantener trabajando con la debida asiduidad un equipo completo de perforación. Pero si ya se hubieren concedido prórrogas ordinarias o extraordinarias, el contratista deberá hacer la solicitud por lo menos dos meses antes de que venza la prórroga concedida.

Es entendido que durante el término de la suspensión, se continuarán pagando los cánones o impuesto superficiario correspondientes, como si la suspensión no se hubiera decretado.

Artículo 23. (Transitorio). Autorízase al Gobierno para que, previo dictamen del Consejo de Estado, haga la codificación de las disposiciones legales sobre petróleos. La nueva numeración comenzará por la unidad, y los capítulos se ordenarán sujetándolos a la distribución de materias.

Artículo 24. Esta ley rige desde su promulgación.

Dada, etc.

Presentado a la consideración del Congreso en las sesiones extraordinarias de 1943, por el suscrito Ministro de Minas y Petróleos.

NESTOR PINEDA

(Anales de la Cámara de Representantes, número 5, enero 26 de 1943).

EXPOSICION DE MOTIVOS

del proyecto de ley "sobre petróleos".

Honorables Representantes:

Tengo el honor de someter a vuestra ilustrada consideración un proyecto de ley "sobre petróleos", el cual contiene disposiciones que, en concepto del Gobierno, remueven las numerosas dificultades con que ha venido tropezando la industria en su desarrollo. En sus lineamientos esenciales, el proyecto descansa en las mismas bases del que la Comisión de la honorable Cámara estudió

en las sesiones ordinarias del año pasado, al mismo tiempo que se han introducido otras ideas nuevas después de un cuidadoso y meditado estudio.

La industria del petróleo, como toda industria que requiere la vinculación de fuertes capitales, necesita para prosperar que el régimen legal a que se la someta tenga como fundamento ciertas bases indispensables. Tales son, particularmente: sencillez y rapidez en los procedimientos jurídicos para determinar la propiedad de los terrenos petrolíferos; garantía de seguridad para el capital nacional o extranjero que se ha vinculado a una determinada región, haciendo cuantiosas inversiones en estudios, pago de cánones de arrendamiento, etc.; garantía para el explorador con taladro o explotador, de que los litigios sobre la propiedad del subsuelo ni paralicen los trabajos, ni constituyan ocasión de trastornos en los planes de explotación, ni motivos de retraimiento o incertidumbre sobre la situación futura con motivo de las sentencias que se pronuncien, armonizando los legítimos derechos de todos con los supremos intereses de la colectividad.

Sobre estas bases está articulado el proyecto de ley que someto al estudio del Congreso.

Los artículos 1º y 10 tienen como finalidad suprimir los litigios previos al hallazgo del petróleo, y facilitar la exploración del territorio nacional con taladro en busca de hidrocarburos.

Se elimina el aviso de perforación con taladro, tal como está hoy reglamentado. Trabajos de esta clase, que requieren dilatados estudios y fuertes inversiones, sólo se acometen si al empresario se le brinda una doble garantía: la de una estabilidad en sus relaciones contractuales con quienes se consideran propietarios particulares del subsuelo explorado, y la preferencia exclusiva para contratar con el Gobierno en caso de que posteriormente se reconozca por sentencia judicial el dominio del Estado sobre aquellos terrenos. De suerte que el explorador o explotador no corre ningún riesgo, y antes, al contrario, tiene anticipada seguridad sobre la situación en que habrá de quedar en cualquiera de los dos eventos de la sentencia: o ésta confirma el título de dominio del particular con quien había contratado, o declara de propiedad nacional aquellos terrenos, caso en el cual contratará con el Gobierno, en los términos de las leyes de petróleos.

Al eliminar el aviso de perforación, dejando sólo el de explotación, cuando se haya demostrado la existencia del petróleo, y al suprimir el juicio breve y sumario —que tan eficaz ha sido para entorpecer el desarrollo de la industria—, confía el Gobierno en que esta medida por sí sola permita la intensificación, en proporciones no vistas en el país, de los trabajos de perforación, con la consiguiente afluencia de capital extranjero en una época como la presente, en que tanto se necesita robustecer nuestra economía doméstica por medios directos e indirectos.

Pero al propio tiempo se hace indispensable salvaguardar los legítimos intereses de quienes, al amparo de la legislación anterior y de la presente, tengan hechos estudios e inversiones en regiones que consideraron como del dominio privado, dándoles la fa-

cultad de oponerse a las propuestas de contrato que se presenten al Gobierno con menoscabo de aquellos intereses legítimos. Por eso se especifican las causales de oposición, que no pueden ser sino: la propiedad privada, todavía no sometida a decisión administrativa o judicial, o ya en firme, por virtud del transcurso del tiempo, o de fallo confirmatorio; la propiedad privada provisionalmente reconocida ya por resolución administrativa o fallo en juicio breve y sumario, conforme a la legislación anterior; y el establecimiento de trabajos de perforación con taladro, tendientes a la explotación, que es el fin último y esencial de la ley.

Es claro que la decisión administrativa sobre oposiciones no implica en manera alguna fallo sobre el dominio ni hace tránsito a cosa juzgada, puesto que esa materia está atribuida por la Constitución a un órgano distinto del Poder Público, y la ocasión de ventilarla sólo puede presentarse con motivo del hallazgo del petróleo en la región a que se refería la propuesta.

Por otro aspecto, si el Gobierno ha celebrado un contrato, quienes se consideren dueños de la zona contratada o de parte de ella pueden iniciar la acción ordinaria de dominio dentro de los dos años siguientes al período de explotación. En otras palabras: no se autoriza el juicio antes de que se haya demostrado la existencia del petróleo objeto de la contienda judicial, prestando así a los presuntos dueños el valioso servicio de evitarles el litigio, muchas veces superior, por el alto costo, a sus posibilidades económicas.

¿Pero en qué situación queda el explotador cuando la sentencia judicial es adversa a la Nación? Pueden presentarse varias hipótesis: 1º, que la propiedad particular de un solo dueño comprenda la totalidad del área contratada; 2º, que dos o más propietarios particulares abarquen con sus títulos el terreno objeto del contrato, y 3º, que quede como propiedad del Estado una parte de dicho terreno, y el resto pertenezca a uno o varios particulares.

Para lograr el fin último de las leyes sobre la materia, se impone aquí una intervención del Estado en la industria. En este tópico, el proyecto se apoya en tres principios constitucionales de pareja importancia: el principio de la primacía del interés general sobre el interés particular, de más imperiosa aplicación en este caso, por tratarse de una industria que ha sido declarada de utilidad pública; el de la función social de la propiedad, que transformó la noción del dominio e impuso al dueño el cumplimiento de la obligación que le incumbe por el hecho de encontrarse en aquella situación legal u objetiva; y el de la intervención del Estado en las industrias con fines de racionalización. Sobre estos temas, doy por reproducida la exposición que al respecto hice en relación con el proyecto presentado el año pasado y que se encuentra publicada en el *Boletín de Minas y Petróleos*, que acompaño al presente.

Las soluciones que propone el proyecto son racionales, equitativas y justas. En la primera hipótesis, el propietario particular se subroga en los derechos del Estado en el contrato, que sean compatibles con la igualdad jurídica a que están sometidas las partes en los contratos entre particulares. Así, éstas no pueden imponerse multas, en el sentido que a tal sanción se le da en el de-

recho público. Las causales de caducidad, propias de los contratos administrativos, se transforman en causales de resolución, que deben ser declaradas por el Órgano Judicial, etc.

En la segunda y tercera hipótesis, el contrato celebrado por el Estado continúa en pleno vigor, y los diferentes dueños coparticipan en los beneficios del pacto, proporcionalmente a sus respectivas áreas. En otras palabras: la ley impone en estos casos, con algunas modalidades diferentes, el plan cooperativo obligatorio establecido ya desde 1931 por el artículo 23 de la Ley del Petróleo, bajo el control del Gobierno. La naturaleza del petróleo objeto del derecho, y otras razones de carácter técnico que oportunamente expondré al Congreso; el hecho de que para la época en que el proyecto autoriza la iniciación del juicio ya está seleccionada la zona definitiva de la concesión, son otros tantos motivos para que se haya establecido, en tales casos, una especie de condominio en el petróleo, solución que parece ser la menos ocasionada a dificultades e injusticias.

La ingerencia del Gobierno en los contratos que celebren los Departamentos y Municipios, y los establecimientos de educación, beneficencia o utilidad pública —que se explica por elementales razones de conveniencia y de seguridad nacional— es semejante a lo dispuesto por el artículo 6° de la Ley 72 de 1925.

El prudente aumento que se propone para la regalía e impuesto superficial ha sido considerado justo por las empresas. Ni uno ni otro aumento son aplicables a los contratos ya celebrados, porque aparte dificultades de orden constitucional que pudieran presentarse con motivo de la tesis del efecto inmediato de una ley tributaria en relación con los pactos celebrados por el Estado y otras consideraciones especiales a la industria en el momento actual, el Gobierno ha considerado conveniente someter el punto, como todas las ideas que el proyecto contiene, al meditado estudio y decisión del Congreso Nacional.

En la breve exposición que se ha hecho quedan analizados en sus lineamientos esenciales los puntos básicos del proyecto. Los demás, secundarios en relación con aquéllos, pero útiles en el conjunto general, habían tenido la aprobación y favorable acogida que les dispensó la Comisión reglamentaria de la honorable Cámara durante las discusiones verificadas el año pasado.

Tanto el Excelentísimo señor Presidente de la República como el suscrito Ministro y el Gobierno en general, abrigan la confianza de que el Congreso en las presentes sesiones extraordinarias dedicará una atención preferente a este proyecto, y adoptará sobre él una determinación que de seguro habrá de traer benéficos resultados para el país:

Honorables Representantes,

NESTOR PINEDA,
Ministro de Minas y Petróleos.

(Anales de la Cámara de Representantes, número 5, enero 26 de 1943).

INFORME DE LA COMISION QUE ESTUDIO PARA SEGUNDO DEBATE EL PROYECTO DE LEY "SOBRE PETROLEOS"

Honorables Representantes:

Hemos estudiado con la debida atención el importante proyecto de ley "sobre petróleos", que presentó a la consideración de la honorable Cámara el señor Ministro de Minas y Petróleos, doctor Néstor Pineda. Después de cuidadoso estudio, nos permitimos proponer las modificaciones que en pliego separado se acompañan. Es evidente que las leyes vigentes en la materia necesitan fundamentales reformas. Coincidimos con el Ministro en las ideas esenciales expuestas por él y con lo sustancial del proyecto. Conveniente desde todo punto de vista para la economía nacional nos ha parecido el propósito de permitir la libre exploración con taldro en terrenos que los interesados reputan como de propiedad privada; la supresión del juicio breve y sumario y el establecimiento de una norma legal que no permita la iniciación de prolongados y costosos litigios antes de que se haya demostrado la existencia del petróleo, objeto del derecho de dominio, con grave perjuicio para todos. A lo largo de todo el proyecto se rodea de plenas garantías de seguridad tanto al capital que se vincula a la industria como a la propiedad privada y del Estado.

Al artículo 1° se le introduce una modificación aditiva, para el caso de que el explotador vencido en juicio no presente oportunamente su propuesta de contrato. Es natural que en tal caso el Gobierno pueda contratar con otras personas; pero como se trata ya de una región conocida como petrolífera, que ha venido en explotación mientras el juicio ordinario se ha surtido, las normas ordinarias de la contratación serían insuficientes y quizá desventajosas para el Estado. Por eso en la modificación se autoriza la celebración de contratos especiales que deben ser sometidos al estudio del Congreso.

Artículo 4°—Regula el trámite de las oposiciones a las propuestas de contrato. Este punto, como todos los del proyecto, ha sido objeto de meditado estudio. Tanto en el proyecto del Ministro como en la modificación que proponemos, se trata de dar a los particulares que se consideren dueños del subsuelo objeto de una propuesta, una protección administrativa eficaz, muy semejante al

amparo administrativo establecido en el derecho minero, que, como es fácil comprender, no tiene el alcance jurídico de un fallo sobre la propiedad, que no podría dictar el Ministerio, ni la ocasión de ventilarla se presenta, sino al comprobarse la existencia del petróleo, de acuerdo con el artículo 1° y ante el Organismo Judicial.

En armonía con estos principios, se suprimen las causales de oposición señaladas en el proyecto presentado por el señor Ministro, pero se especifican las pruebas en que debe apoyarse, las cuales serían: el título proveniente del Estado con anterioridad al 28 de octubre de 1873, o a falta de éste, los documentos públicos de origen oficial, emanados de autoridad competente, que acrediten su existencia; o el título de adjudicación por autoridad competente durante la vigencia del artículo 112 de la Ley 110 de 1912, o los títulos de propiedad y el certificado del Registrador o Registradores de Instrumentos Públicos del Circuito respectivo, de los cuales resulte que la superficie del terreno estaba en el patrimonio privado del opositor desde antes del 28 de octubre de 1873 o de los antecesores en el dominio del actual opositor, hasta el día de la oposición, más el plano topográfico de que trata el artículo 35 del Decreto 1270 de 1931; y las demás pruebas exigidas por los apartes b) y c) del artículo 11 del proyecto.

Pero al aceptarse la oposición con tal amplitud de pruebas, considera conveniente vuestra Comisión introducir un artículo nuevo que establezca en favor del Estado la extinción de la propiedad privada del petróleo que no se explote dentro de un término prudencial, contado desde la vigencia de la ley. El artículo nuevo presentaría para el país ventajas apreciables; se fomentaría de esa manera la exploración con taladro de la propiedad privada, evitando así la constitución de reservas; la perforación en sí misma, aparte los beneficios indirectos que traería, permitiría al propietario saber si existe o no realmente el objeto de su derecho; y al cabo de un tiempo más o menos cierto quedarían definitivamente deslindadas la propiedad del Estado y la propiedad particular.

El sistema es semejante al adoptado en la Ley de Tierras para la propiedad superficiaria, tiene su fundamento en la Constitución y se apoya en lo dispuesto por el artículo 28 de la Ley 153 de 1887.

En consecuencia con estas ideas, nos permitimos proponer un artículo nuevo para antes del 11 del proyecto.

Artículo 9°—En el inciso 4° se suprime la frase: “y quedando el Gobierno en plena libertad para celebrar con otra persona nuevo contrato sobre los mismos terrenos, y en las condiciones de la ley”. Es claro que al quedar libre un terreno, puede el Gobierno contratarlo, pero quizá sería conveniente dejar alguna libertad para el caso de que se presenten circunstancias que permitan obtener mejores condiciones con el proponente futuro.

Artículo 11.—Con el fin de evitar dudas o vacilaciones y cierta anarquía en la jurisprudencia, hemos considerado conveniente para la certeza del derecho, consagrar expresamente en la ley la sinonimia existente entre las palabras “originario, emanado y pro-

veniente” para referirse al título en virtud del cual es de propiedad privada, conforme al artículo 10 de la Ley 160 de 1936, el petróleo que se encuentre en terrenos “que salieron legalmente del patrimonio nacional con anterioridad al 28 de octubre de 1873”.

Artículo 12.—Vuestra Comisión estima que en todo caso debe quedar en pleno vigor el contrato que el Gobierno ha celebrado, sea uno solo o sean varios los propietarios que obtuvieron sentencia favorable en el juicio ordinario, para mejor seguridad y estabilidad de la situación, condiciones indispensables para el normal desarrollo de la industria.

Asimismo, en lo que respecta a la manera como han de repartirse los proventos de la explotación entre los distintos propietarios favorecidos por la sentencia, se modifica este artículo en el sentido de establecer que la regalía se reparta no sobre la única base de la proporcionalidad de las áreas respectivas, que sí es justa y se mantiene respecto del impuesto superficiario, sino teniendo en cuenta el derecho de cada propietario, según la reglamentación técnica que haga el Gobierno. Y se deja esta facultad al Ejecutivo por considerar que, dadas la complejidad y peculiaridades que cada caso puede ofrecer, sería prácticamente imposible dictar una norma que comprendiera detalladamente y de manera general todas esas circunstancias.

No estaba previsto en el artículo el caso de la reversión. Conforme al artículo 25 de la Ley 37 de 1931, resulta muy fácil determinar en favor de quién se cumple la reversión. Dice el inciso 1° de dicho artículo: “Terminado el contrato por cualquier causa (salvo por motivos de renuncia), el contratista dejará en perfecto estado de producción los pozos que en tal época sean productivos, y en buen estado las construcciones y otras propiedades inmuebles ubicadas en el terreno contratado, todo lo cual pasará gratuitamente a poder de la Nación con las servidumbres y bienes expropiados en beneficio de la empresa”. De suerte que la ubicación de las cosas en el terreno determina en favor de quién se cumple la reversión.

Los demás artículos no requieren modificaciones, y vuestra Comisión os propone que sean aprobados en la forma original del proyecto.

En conclusión, vuestra Comisión se permite proponeros:

“Dése segundo debate al proyecto de ley ‘sobre petróleos’, con las modificaciones que en pliego separado se acompañan.”

Vuestra Comisión,

Moisés Prieto, Eutimio Prada Fonseca, Otoniel Escorcía, Adán Arriaga Andrade, Jorge Arenas Buenahora, Jesús Naranjo Villegas, Jorge Enrique Llorente, Benjamín Pérez, Braulio Botero Londoño.

Bogotá, febrero 5 de 1943.

Cámara de Representantes—Secretaría—Bogotá, febrero 5 de 1943.

Publíquese con las modificaciones.

Uribe Márquez

(Anales de la Cámara de Representantes, número 14, febrero 8 de 1943).

PLIEGO DE MODIFICACIONES

al proyecto de ley "sobre petróleos".

El artículo 1º quedará así:

"Artículo 1º Toda persona natural o jurídica que pretenda explotar el petróleo que ha hallado en terrenos que reputa como de propiedad privada, deberá dar aviso al Ministerio del ramo acerca de la persona para quien vaya a hacerse la explotación, con indicación de la cabida y los linderos del terreno en que haya de efectuarse. Al aviso deberá acompañar las pruebas que demuestren el derecho a extraer el petróleo que se encuentre en aquel terreno, junto con un plano topográfico del perímetro de la respectiva región.

"Recibido el aviso, el Ministerio, dentro de los treinta días hábiles siguientes, pasará todos los documentos a la Sala Plena en lo Civil de la Corte Suprema de Justicia, de que trata el artículo 8º de la Ley 37 de 1931, para que esta entidad, mediante el procedimiento señalado en el Código Judicial para los juicios ordinarios de mayor cuantía, resuelva definitivamente si es del Estado o de propiedad particular el petróleo de que se trata.

"Cuando el interesado emprenda la explotación sin dar el aviso de que trata este artículo, incurrirá en una multa de mil pesos (\$ 1.000) a cinco mil pesos (\$ 5.000), que impondrá el Ministerio del ramo por cada treinta días de demora, sin perjuicio de la suspensión de los trabajos de explotación en caso de renuencia.

"Si el fallo definitivo fuere favorable a la Nación, el explotador tendrá derecho a celebrar contrato con el Gobierno en las condiciones legales. El interesado goza del término de un mes para presentar la propuesta de contrato al Ministerio, contado desde la fecha de la notificación de la sentencia. Vencido ese término sin que se haya presentado la propuesta, el Gobierno podrá celebrar contratos especiales que requieren la aprobación del Congreso."

El artículo 4º quedará así:

"Artículo 4º Admitida o escogida una propuesta, se publicará en el **Diario Oficial** un extracto de ella, con indicación del Municipio, linderos y demás datos que el Ministerio estime convenientes para que los posibles interesados puedan identificar el terreno donde hayan de hacerse la exploración y explotación. También se anunciará la propuesta en el Municipio o Municipios de la ubicación del terreno por cartel que se fijará en la Alcaldía por el término de un mes, durante el cual se pregonará por bando en tres días de concurso.

"Mientras no hayan transcurrido sesenta (60) días hábiles, a partir del cumplimiento de las formalidades dichas, toda persona puede oponerse al contrato propuesto, formulando su oposición por escrito ante el Ministerio del ramo, o ante la Gobernación, Intendencia o Comisaría donde esté ubicado el terreno, y acompañando las pruebas señaladas en el inciso a) del artículo 11 de

esta ley, o los títulos de propiedad y el certificado del Registrador o Registradores de Instrumentos Públicos del Circuito respectivo, de los cuales resulte que la superficie del terreno estaba en el patrimonio privado del opositor desde antes del 28 de octubre de 1873, o de los antecesores en el dominio del actual opositor, hasta el día de la oposición, más el plano topográfico de que trata el artículo 35 del Decreto 1270 de 1931, y las demás pruebas de que trata el mismo artículo 11.

"Vencido el término señalado en el inciso anterior sin que se hayan presentado la oposición y pruebas dichas, se adelantará la tramitación de la propuesta.

"Si dentro del término señalado en el inciso 2º de este artículo se formulare oposición, el Ministerio resolverá si la admite o la rechaza, sin que ello implique decisión sobre la propiedad del petróleo, ni altere la presunción de dominio que las leyes vigentes establecen en favor del Estado. Contra la resolución ministerial queda al interesado el recurso contencioso-administrativo correspondiente.

"En caso de que la oposición no comprenda la totalidad del terreno objeto de la propuesta, el proponente podrá modificarla dentro de los sesenta (60) días siguientes a la fecha de la correspondiente resolución, siempre que el lote sobrante reúna las condiciones legales en cuanto a forma y extensión, quedando vigente para el proponente por ese tiempo y para todos los efectos legales, la fecha de presentación de la propuesta primitiva."

El artículo 9º quedará así:

"Artículo 9º En cualquier tiempo, dentro del periodo de explotación y de sus prórrogas, se pondrá fin al contrato si se comprobare por parte del contratista no haberse hallado petróleo en cantidad comercial.

"Para ponerle fin al contrato y ser relevado de todas sus obligaciones, antes de la fecha en que debe tener instalado el equipo de perforación, de acuerdo con la ley, la prueba que el contratista debe acompañar con su solicitud al Gobierno para justificar no haber hallado petróleo en cantidad comercial, consistirá en los trabajos y estudios técnicos que haya realizado, analizados en una memoria explicativa, de lo cual resulte que es fundada la pretensión del contratista de terminar el contrato sin efectuar ninguna perforación con taladro.

"Si los trabajos y estudios técnicos fueren considerados por el Ministerio insuficientemente concluyentes, pero el contratista demostrare haber gastado en ellos durante la vigencia del contrato una suma equivalente a la de cinco pesos (\$ 5.00) por hectárea del área contratada, se le pondrá fin al contrato, el contratista será relevado de todas sus obligaciones y podrá retirar libremente las maquinarias y demás elementos que destinó a la exploración.

"En cualquier tiempo, durante el periodo de explotación, el contratista podrá renunciar su concesión en todo o en parte, siempre que tenga cumplidas todas las obligaciones del contrato hasta el día de la renuncia.

“En los casos anteriores, y cualquiera que sea el tiempo en que el contratista ponga fin al contrato, se le devolverá la caución que haya prestado.

“Cuando el contrato termine por esta causa antes de vencerse los primeros veinte (20) años del período de explotación, también podrá el contratista retirar sus maquinarias y demás elementos, excepto las obras de carácter permanente, teniendo la Nación, respecto de aquéllos, los derechos de compra de que trata el inciso 2° del artículo 25 de la Ley 37 de 1931.”

Artículo nuevo para 11 del proyecto:

“Artículo 11. Establécese en favor de la Nación la extinción del derecho de dominio sobre el petróleo de propiedad privada que no se explote dentro del término de quince años, contados desde la vigencia de esta ley.

“El término señalado en este artículo se suspende por el establecimiento de trabajos de perforación con taladro en busca de hidrocarburos.”

Artículo 12. El 11 del proyecto, modificado así:

“La declaración de propiedad privada del petróleo sólo podrá hacerse si entre las pruebas producidas en el juicio figuran las siguientes:

“a) El título originario, o sea el emanado o proveniente del Estado, con anterioridad al 28 de octubre de 1873, o a falta de éste, los documentos públicos de origen oficial emanados de autoridad competente que acrediten su existencia, o el título de adjudicación por autoridad competente, durante la vigencia del artículo 112 de la Ley 110 de 1912;

“b) Los títulos de propiedad del actor sobre el terreno de que se trata, y el certificado del Registrador de Instrumentos Públicos; títulos y certificado que deben comprender el período de la prescripción extraordinaria, y

“c) La determinación precisa del terreno de que se trata.”

Artículo 13. El 12 del proyecto modificado así:

“Artículo 13. En desarrollo del artículo 28 de la Constitución Nacional, el Estado interviene en la industria del petróleo para racionalizar la producción, distribución y consumo de esta riqueza, así:

“1° En ejercicio de esta intervención y en relación con los terrenos contratados por el Gobierno, si el fallo definitivo fuere adverso a la Nación, el contrato continúa en vigor y el Estado sólo pagará al propietario o propietarios lo siguiente: la diferencia entre la regalía pactada en el contrato y el impuesto establecido por el artículo 11 de la Ley 160 de 1936, proporcionalmente al derecho de cada propietario, según reglamentación técnica que haga el Gobierno, y la suma correspondiente al impuesto o cánones superficiales percibidos.

“Terminado el contrato por cualquier causa, salvo lo dispuesto en el artículo 9°, la reversión se cumple en favor de los respectivos propietarios, conforme al artículo 25 de la Ley 37 de 1931.

“2° El Gobierno, de acuerdo con el empresario, podrá fijar cada dos años el precio de los productos derivados del petróleo destinados al consumo interno del país, sin que dicho precio pueda ser superior al costo de producción más una equitativa utilidad para el productor. En caso de desacuerdo, se procederá en la forma prevista por el artículo 2° de la Ley 160 de 1936.

“Queda también facultado el Gobierno para fijar el precio de los productos derivados del petróleo en los distintos centros de consumo, el cual no puede ser superior al precio de costo más una equitativa utilidad para los interesados.”

Artículo 14. El 13 del proyecto.

Artículo 15. El 14 del proyecto.

Artículo 16. El 15 del proyecto.

Artículo 17. El 16 del proyecto.

Artículo 18. El 17 del proyecto.

Artículo 19. El 18 del proyecto.

Artículo 20. El 19 del proyecto.

Artículo 21. El 20 del proyecto.

Artículo 22. (Transitorio). El 21 del proyecto.

Artículo 23. (Transitorio). El 22 del proyecto.

Artículo 24. (Transitorio). El 23 del proyecto.

Artículo 25. El 24 del proyecto.

Honorables Representantes, vuestra Comisión,

Moisés Prieto, Eutimio Prada Fonseca, Adán Arriaga Andrade, Otoniel Escorcia, Jorge Enrique Llorente, Jorge Arenas Buenahora, Jesús Naranjo Villegas, Benjamín Pérez, Braulio Botero Londoño.

Bogotá, febrero 5 de 1943.

(Anales de la Cámara de Representantes, número 14, febrero 8 de 1943).

Durante la discusión del proyecto, la honorable Cámara estimó conveniente solicitar a los miembros de la Junta Asesora de Petróleos un concepto escrito sobre aquella iniciativa, el cual fue rendido el 6 de abril del año en curso y publicado en el número 147 del Boletín de Minas y Petróleos. Dice así el informe:

Informe de la Junta Asesora de Petróleos, a la Cámara de Representantes, y modificaciones recomendadas por ella, en relación con el proyecto de petróleos.

Bogotá, 6 de abril de 1943.

Señor Presidente de la honorable Cámara de Representantes.—L. C.

Señor:

Tenemos a la vista la nota número 208, fechada el 15 de febrero de 1943, suscrita por el señor Secretario de la corporación, que dice:

Cámara de Representantes—Secretaría—Bogotá, febrero 15 de 1943.

“Señor Presidente de la Junta Asesora de Petróleos.—E. S. D.

“Atentamente me permito transcribir a usted la siguiente proposición, aprobada por la honorable Cámara de Representantes en su sesión del viernes próximo pasado:

Proposición número 68.—Solicítense por la Presidencia un concepto escrito de los señores miembros de la Junta Asesora de Petróleos, sobre el proyecto que está en discusión'.

“De usted atento servidor,

“(Fdo.), Andrés Chaustre B., Secretario.”

En vista de esta obligante solicitud nos dimos a la tarea de estudiar el proyecto con la atención y cuidado que merece la interesante materia a que él se refiere. Queremos hacer constar de manera expresa que en el análisis del proyecto colaboró inteligente y patrióticamente el doctor Pineda, Ministro de Petróleos, quien nos puso en comunicación con los técnicos del Ministerio y nos dio las explicaciones, informes y documentos necesarios a nuestro estudio.

La ley de petróleos, como cualquiera otra reglamentaria de grandes y productivas industrias nacionales, no puede considerarse completa desde su principio, dado que sólo su aplicación constante viene a enseñar, a los espíritus observadores y estudiosos, los vacíos y deficiencias de que adolece. La experiencia adquirida con la aplicación constante de una ley, es el gran sabio que descubre y exhibe objetivamente cuestiones interesantes que permanecieron ocultas a la inteligencia de quienes por primera vez reglamentaron la materia. Pero muchas veces no son errores iniciales los que surgen a la superficie, sino la necesidad de modificaciones, adiciones o supresiones impuestas por los cambios que sufren los tiempos, los negocios y aun las mismas instituciones. De ahí que tal vez no incurramos en una grave equivocación si opinamos que leyes tan trascendentales como la de petróleos, comprensivas de distintas reglamentaciones dentro de una vasta extensión sembrada de variados problemas jurídicos, comerciales, geológicos, topográficos y de otros órdenes, no puedan considerarse permanentemente perfectos, porque el andar y progresar constante de la humanidad va haciendo inútil hoy lo que ayer fue necesario, va requiriendo en el presente fórmulas, reglamentaciones y modalidades que en el pasado hubieran sido exóticas, y, en fin, va imponiendo la sustitución de unos sistemas por otros.

El proyecto que estudiamos es producto de la experiencia adquirida por el Ministerio respectivo en la aplicación e interpretación repetida de la ley de petróleos. Contiene él en su aspecto general y abstracto supresiones y reformas que acogemos y recomendamos como necesarias para simplificar el procedimiento, en algunos casos; para aclarar conceptos oscuros en otros, y para facilitar siempre la exploración y explotación del petróleo, así sea él de propiedad nacional o de dominio particular.

La acogida que damos al proyecto, considerado por nosotros como digno de atención preferencial, no es óbice para que aconsejemos, en los casos concretos que indicaremos, algunas modificaciones.

Simplificación del procedimiento.

Artículo 1º—A) La ley actual impone la tramitación de un juicio breve y sumario, que sólo ha servido para prolongar las controver-

sias que surgen entre el Estado y los particulares. En efecto: dispone la ley que cuando un particular, considerándose dueño del petróleo que cree existente dentro de un terreno, da el aviso de exploración o explotación, el Ministerio estudiará los títulos, y si los considerare deficientes para comprobar la propiedad privada, los enviará a la Corte Suprema de Justicia, en donde se seguirá un juicio breve y sumario para decidir si es fundada la pretensión del interesado particular. Este juicio, no obstante el calificativo que se le da de “breve y sumario”, dura muchas veces años. Pero nada significaría la demora si con él quedaran definidos los derechos. Mas la Ley dispone que si el desfavorecido con el fallo no quisiere aceptarlo, podrá iniciar un juicio ordinario. Resulta de ello que el juicio sumario es innocuo, y que bien puede suprimirse para que se definan en juicio ordinario las controversias que surjan. Este sistema consulta mejor la economía de procedimiento, de tiempo y de dinero, que es base fundamental de la reglamentación de todos los juicios.

Acertada es, por consiguiente, la supresión del juicio breve y sumario.

Pero, en nuestro concepto, esa supresión no debe determinar necesariamente la iniciación de un juicio ordinario, ya que éste no se justifica sino cuando se controvierte un derecho. La ley actual así lo establece, y en esa parte nos parece que no debiera modificarse. Dice esta Ley:

Artículo 7º de la Ley 160 de 1936.—“Cuando el Ministerio del ramo, oído el concepto del Procurador General y de la Junta Asesora de Petróleos, y en vista de los títulos, documentos y pruebas acompañados y de las demás informaciones que obtenga, estime que no hay observación que hacer sobre los títulos, sin más actuación declarará que se ha dado cumplimiento a la formalidad del aviso de que habla el artículo anterior, y que se puede iniciar y adelantar la exploración con taladro o la explotación proyectada. Esta declaración deberá registrarse en el libro respectivo”.

Creemos que en esta parte debe conservarse el artículo mencionado, porque cuando el Gobierno encuentre indiscutible el derecho del particular, carecerá de objeto y de finalidad un juicio ordinario para dirimir una controversia que no existe.

El proyecto que estudiamos reforma ese sistema, y dispone que cada vez que una persona natural o jurídica pretenda explotar petróleo que considere de propiedad particular, dé aviso al Ministerio del ramo, el que pasará los documentos a la Corte Suprema de Justicia para que allí, después de tramitado un juicio ordinario, se decida si es dueño el Estado o el particular. Observamos que, de acuerdo con esta reforma, queda suprimido para el Gobierno el estudio de las pruebas que el proponente acompañe con su aviso. Será la Corte la llamada a resolver, después de un juicio ordinario, si el avisante es dueño.

Después de meditar y discutir ampliamente esta reforma con el señor Ministro de Petróleos, cuyo recto criterio jurídico y profundo conocimiento de la legislación de minas y petróleos reconocemos con respeto, hemos llegado a la conclusión de que el sistema no es recomendable. Fundamos nuestra opinión en estas consideraciones:

Es indiscutible que sólo debe acudir a los jueces cuando haya pretensiones opuestas respecto a un mismo objeto. Mas si el Ministerio no analiza las pruebas que se presentan con el aviso, no puede saber si el Estado es el dueño del petróleo en ese caso particular, o si, por el contrario, está satisfactoriamente demostrada la propiedad particular. En esa situación no se debe ir a un largo pleito, que tal vez se hubiera evitado estudiando previamente los hechos y pruebas. Si el que se pretende dueño del petróleo demuestra suficientemente ante el Gobierno su derecho con títulos y documentos irrefutables y claros que el Gobierno no puede desconocer y no desconoce ni discute, ¿para qué —preguntamos— se va a un juicio ordinario? ¿Qué objeto tiene el juicio cuando los presuntos contendores están de acuerdo respecto al titular del derecho? Si el Estado, por medio de su órgano respectivo, acepta el derecho del presunto demandante, y no considera que pueda desconocerlo, ¿para qué obligar a ese propietario particular a sostener un juicio costoso, largo y mortificante?

El juicio sólo tendrá objeto y será conducente cuando el Ministerio, previa consulta con el señor Procurador General de la Nación y la Junta Asesora, encontrare que no está demostrada la propiedad privada que se alega.

El señor Ministro de Minas y Petróleos, animado por un celo patriótico, digno de aplauso, acepta nuestras objeciones, pero expone sus dudas respecto a que el Gobierno tenga la facultad de reconocer el derecho de un particular en el petróleo. Pero no se trata, en nuestro concepto, de reconocer como juez o como autoridad el derecho ajeno, sino de cumplir la obligación de respetarlo, impuesta por la esencia misma del derecho de propiedad. Desde que el Gobierno encuentre que son legítimos, completos e irrefutables los títulos y documentos que comprueben el carácter particular a la explotación del petróleo que se encuentre en un terreno determinado; y por tal motivo no discuta dicha propiedad, no necesita convertirse en juez para reconocerla; le basta abstenerse de disputarla ante los jueces, dejando al titular de aquel derecho en libertad de usarlo y de gozarlo sin necesidad de obligarlo a obtener una sentencia judicial.

Por ello consideramos que no se debe acudir al juicio ordinario sino cuando el Gobierno, después de estudiar y analizar los títulos y documentos, crea que el petróleo no es de propiedad del avisante, sino del patrimonio nacional. En ese sentido insinuamos una modificación al artículo primero del proyecto.

B) Una reforma muy saludable y conveniente se proyecta en el artículo primero. Es la que deja en libertad de explorar con taladro, sin trabas ni requisitos de orden reglamentario oficial, a los que se reputen propietarios particulares del petróleo.

Conforme a la ley vigente, quien pretenda explorar con taladro en busca de petróleo que reputa de su propiedad, deberá presentar al Gobierno los documentos en que funde su derecho. Y si el Gobierno no los considera suficientes, surge el juicio correspondiente. Empieza, pues, la discusión sobre la propiedad de un objeto, antes de averiguar si el objeto discutido existe. Por ello está bien que se

reforme ese sistema, dando libertad a quien se crea dueño del petróleo, para buscarlo; y luego de asegurarse de que realmente existe es cuando debe discutirse su dominio.

Propuestas y prelación.

Artículos 2º y 3º.—En estos artículos se hacen aclaraciones y adiciones a la Ley actual, muy convenientes. Es de trascendental importancia la prohibición para contratar con gobiernos extranjeros o con entidades que dependan de ellos.

A fin de despojar al artículo 2º de ambigüedades, os aconsejamos algunas enmiendas de redacción: el ordinal segundo se refiere: “al primer proponente que demuestre haber hecho la exploración”. Queda esta duda: ¿se refiere el ordinal al que demuestre primero, o al que haya hecho la exploración primero que los demás? Para evitar ese equívoco, os proponemos la correspondiente modificación.

Conveniente sería también que en el ordinal tercero del artículo 2º se expresara si el título anterior a la propuesta debe referirse a todo o a parte solamente del suelo. Sería rarísimo el caso en que hubiera títulos sobre una extensión de veinte mil o más hectáreas. Por ello valdría la pena una modificación en este sentido: “con títulos anteriores a la propuesta sobre todo o parte del terreno”.

Oposiciones.

A) El artículo 4º del proyecto se refiere a las oposiciones. De acuerdo con este artículo, el Ministerio puede aceptar o rechazar la oposición, “sin que ello implique —se dice— decisión sobre la propiedad del petróleo”.

Este precepto es consecuente con los anteriores del proyecto en cuanto se priva al Gobierno de la facultad que hoy tiene de reconocer o no reconocer la propiedad privada del petróleo. Pero no comprendemos cómo puede aceptarse o rechazarse una oposición con prescindencia del estudio de los títulos referentes a la propiedad privada. Ese estudio de las pruebas en que se funda la oposición no puede conducir a finalidad distinta del reconocimiento o no reconocimiento del derecho particular al petróleo. Lo que quiere decir que la aceptación o el rechazo de una oposición no es en el fondo otra cosa que el reconocimiento o no reconocimiento de la calidad de propietario que alega el opositor, en que el particular fundamente su pretensión.

Es claro que los títulos de propiedad que debe presentar quien se opone serán los que sirven de base a la resolución que admita o no admita la oposición. Y es claro también que en los casos en que se admita hay un implícito reconocimiento de dominio ajeno. Y si este reconocimiento se hace en virtud de la claridad y de la precisión de los títulos, no creemos que haya necesidad más tarde de una acción judicial. Creemos, por consiguiente, que debiera suprimirse la frase que dice: “sin que ello implique decisión sobre la propiedad del petróleo”. Y opinamos también que la resolución del Ministerio a ese respecto debiera ser precedida del concepto

de la Procuraduría y de la Junta de Petróleos. Bien nos parece que cuando no se acepta la oposición pueda el interesado hacer uso de las acciones administrativas contra la resolución, y aun de las judiciales de dominio contra la Nación. Pero si se tratare del caso contrario, es decir, si las pruebas y documentos allegados no dejaren duda alguna sobre el derecho particular al petróleo y por ello se dictare la resolución reconociéndolo, no tendría objeto alguno la demanda judicial que se intentara. Porque sería absurdo que el Gobierno empezara reconociendo su derecho al opositor, y que terminara demandándolo por el mismo derecho que no ha podido negarle.

Obsérvese que esta crítica a la disposición que comentamos no puede traducirse en la imputación de un error al autor del proyecto. No; él es consecuente con su teoría fundamental de quitarle al Gobierno la facultad de reconocer dominio privado sobre el petróleo, para dársela únicamente a la Corte Suprema de Justicia. Nuestra disparidad con el proyecto en este caso se debe a que recomendamos un sistema distinto. El proyecto quiere que en ningún caso pueda el Gobierno estudiar los títulos de una pretendida propiedad particular del petróleo, para reconocer o no reconocer ésta; y nosotros creemos que debe evitarse el juicio ordinario ante el Organismo Judicial cuando el Gobierno, después de estudiar todos los documentos correspondientes y de consultar al señor Procurador General y a la Junta Asesora, considere que no puede controvertir ni desconocer el derecho de dominio que se pretende.

B) La comisión de la honorable Cámara modifica el artículo 4º del proyecto en el sentido de suprimir las causales de oposición para sustituirlas por las pruebas en que aquéllas puedan fundarse.

Pero opinamos que es más técnico enumerar los hechos y los derechos constitutivos de una oposición que expresar las pruebas con que han de demostrarse aquéllos hechos o derechos.

En el proyecto del Gobierno se establece como causal de oposición "la propiedad privada del petróleo". Esa fórmula general es preferible, en nuestro concepto, a la que determina y enumera los elementos probatorios que sirvan para demostrarla.

Pero no es solamente una razón de técnica la que nos obliga a separarnos de la opinión respetabilísima de la comisión de la honorable Cámara. Hay otra fundamental, que proponemos a vuestra consideración.

En virtud de una presunción, todo el petróleo que se encuentre dentro del territorio del país, es del Estado. Pero la ley vigente no fue extraña a la posibilidad de probar lo contrario. Es por ello por lo que puede sentarse como regla general esta tesis: el Estado es dueño de todo el petróleo, en todos los casos en que no aparezca plenamente comprobado el dominio particular. De ahí se deduce otra doctrina muy interesante: el Estado no tiene obligación de comprobar su derecho al petróleo; él es dueño de todo el que no resulte amparado por títulos de propiedad particular.

Mas la ley, al permitir que en casos particulares pudiera destruirse la presunción de dominio del Estado, tuvo el cuidado de restringir esa propiedad privada a los únicos yacimientos de petróleo si-

tuados en terrenos que hubieran salido legalmente del patrimonio del Estado antes del año de 1873.

A ese principio obedece, en nuestro concepto, la exigencia del título emanado del Estado con anterioridad al 28 de octubre de 1873. Regla que debe conservarse, interpretada con un criterio restringido, ya que ella expresa la manera única de exceptuar del dominio general del Estado una propiedad particular.

Pero la modificación de la comisión de la Cámara desvirtúa esa base única de reconocimiento de dominio privado, y la amplía hasta el extremo de que basta un título cualquiera anterior al 28 de octubre de 1873, sobre la superficie del terreno para que prospere la oposición, que en nuestro concepto, como ya quedó dicho, sólo puede ampararse en la demostración del derecho de dominio. Con ello se modifica totalmente el sistema actual con perjuicio evidente de los intereses generales del Estado. En efecto:

La ley actual no exige solamente al opositor un título de propiedad anterior al 28 de octubre de 1873. Pide un título emanado del Estado, con lo cual se significa la necesidad de comprobar que el origen de la adquisición se encuentra en un acto voluntario del Estado, anterior a la fecha citada. No basta, pues, comprobar la propiedad del suelo desde fecha anterior a 1873, como parece darlo a entender la comisión de la Cámara en su proyecto de artículo.

Tal vez se nos diga que ello sólo vale para la aceptación de la oposición. A lo que contestamos que la oposición no debe prosperar sino cuando el opositor compruebe su derecho al petróleo que se proyecta explotar. Si se aceptaran pruebas distintas, se causarían graves perjuicios a la industria, puesto que se obstaculizarían y paralizarían muchos contratos, sin otra finalidad que la de suspenderlos, ya que no se tiene la pretensión de ser dueño.

Nos damos cuenta de que la comisión de la Cámara aceptó —como lo dice en su informe— "la oposición con tal amplitud de pruebas", porque propuso a la vez un artículo nuevo en virtud del cual la propiedad privada del petróleo se extingue a favor del Estado cuando aquél no se explote dentro de un término prudencial. Mas, según se verá adelante, no somos partidarios de esa disposición; y al solicitar que se niegue, deja de existir para nosotros el motivo que tuvo la Cámara para ampliar las pruebas de la oposición.

Por estas razones nos permitimos aconsejar la aprobación del artículo 4º del proyecto, sin otra modificación que la de la causal 3º, que hemos modificado, como se ve en el proyecto que acompañamos.

Extensión de concesiones.

Artículos 5º y 6º—A este respecto trae el proyecto modificaciones que nos parecen convenientes. La ley actual sólo permite una concesión directa y una por traspaso, limitadas a una extensión hasta de doscientas mil hectáreas. Pero esas limitaciones no han tenido efectividad ante el sistema que las compañías tienen de crear filiales para que hagan propuestas.

El proyecto establece un sistema más práctico, porque si bien es cierto que deroga la limitación, permitiendo uno o varios contratos, también es verdad que obliga a la exploración con taladro y a la explotación en cada contrato dentro de una extensión máxima de veinticinco mil hectáreas. De esta manera quien obtenga mayor extensión de terreno por consecuencia de varios contratos, también contrae múltiples obligaciones.

La ventaja del sistema establecido en el proyecto se objetiviza desde que se compare prácticamente con el sistema actual. Hoy se puede obtener un contrato por una extensión hasta de cincuenta mil hectáreas, dentro de las cuales sólo hay la obligación de colocar inicialmente un taladro. Conforme al proyecto se puede obtener la misma extensión mediante dos contratos, cada uno de los cuales impone la obligación de taladrar.

Renuncias.

Artículo 9°—Dispone este artículo que el contratista puede renunciar, dentro del periodo de exploración y de sus prórrogas, y antes de la fecha en que debe tener instalado el equipo de perforación, según la ley, en dos casos: 1° Cuando compruebe que no ha hallado petróleo en cantidad comercial, mediante los trabajos y estudios técnicos que haya realizado; y 2° Cuando no obstante ser insuficientes, a juicio del Gobierno, los trabajos y estudios técnicos, el contratista demostrare que ha gastado en ellos durante la vigencia del contrato una suma equivalente a la de cinco pesos por hectárea del área contratada.

El concepto sobre este artículo comprende la solución de dos cuestiones trascendentales de orden no jurídico. Son ellas: 1° ¿Puede conocerse la existencia cierta de petróleo en el subsuelo con el solo auxilio de la técnica moderna antes de perforar? 2° ¿Sería conveniente autorizar la renuncia, cuando no se han agotado los trabajos técnicos, por el único motivo de haber gastado una suma cualquiera de dinero?

Para resolver estas cuestiones nos valimos de los conocimientos del Jefe del Servicio Geológico, del Geólogo-físico y del Director de Fiscalización del Ministerio de Minas y Petróleos, quienes con lujo de razonamientos absolvieron nuestras consultas y solucionaron nuestras dudas.

El doctor Benjamín Alvarado, Jefe del Servicio Geológico del Ministerio, después de una interesantísima exposición hecha en una sesión de la Junta de Petróleos, llega a esta conclusión:

“.....Por medio de estos estudios, en muchos casos se puede llegar a conclusiones claramente desfavorables, en cuyo caso el prospecto queda condenado. En otros casos se puede llegar a la conclusión de que existen condiciones favorables que justifican la iniciación de trabajos de perforación para comprobar si realmente dentro del lote existe o no petróleo en cantidad comercial.

“Como por efectos del diastrofismo ocurrido es posible observar las rocas que aparecen en la superficie e inferir las que deben hallarse en el subsuelo del lote, el geólogo, con base en el estudio de

los afloramientos, puede elaborar una columna estratigráfica que le permita conocer, sin necesidad de perforación, la sucesión normal de los sedimentos en el subsuelo del lote que está explorando. Si de este estudio se deduce que no existen condiciones favorables en cuanto a rocas originadoras, almacenadoras o impermeables, o no hay estructura favorable, es perfectamente científico el no aconsejar la continuación de los trabajos de exploración, por falta de base técnica para suponer éxito en ellos.

“Todos estos estudios naturalmente son un tanto empíricos y las conclusiones a que se llega con ellos no son absolutamente definitivas, pero las ciencias geológicas no han progresado más y no permiten llegar a conclusiones diferentes. Así es que por medio de los estudios geológicos superficiales es posible llegar a la conclusión de que técnicamente no se justifica emprender trabajos de perforación en busca de petróleo.

“Hay muchos terrenos, y en Colombia son muy comunes, en los cuales los métodos geológicos superficiales no bastan para llegar a prever las condiciones favorables o desfavorables del subsuelo para la acumulación de petróleo. Existen vastas regiones donde no es posible observar afloramientos de las rocas más antiguas del Cuaternario, que son las que verdaderamente tienen interés para su acumulación, debido al hecho de estar todas cubiertas por capa vegetal o depósitos continentales o marinos modernos, que cubren por completo estas capas. En estos casos la ciencia aplica otros métodos llamados geofísicos, por medio de los cuales pueden preverse las condiciones estructurales de un lote por observaciones físicas en la superficie”.

El doctor Alejandro del Río, Geólogo-geofísico del Ministerio, en interesante exposición manifestó, entre otras cosas, lo siguiente:

“.....En los últimos años, los métodos geofísicos han llegado a extender la exploración en la búsqueda de petróleos a aquellos terrenos donde no se encuentran afloramientos que permitan el estudio geológico de la región. En general, los métodos geofísicos son métodos indirectos de prospección, que tienen por objeto la localización de condiciones geológicas que están comúnmente asociadas con la acumulación de petróleo.

“Las conclusiones a que se llega con una exploración por métodos geofísicos dependen siempre de la bondad de los resultados. Unas veces pueden ser definitivas, ya sea porque el área ofrezca perspectivas interesantes que aconsejen el uso del taladro para probar las estructuras localizadas, o bien porque los resultados no justifiquen la continuación de los estudios de exploración; otras, puede llegarse a la decisión de verificar estudios geofísicos más detallados en aquellas partes que ofrecen más altas probabilidades estructurales, antes de tomar la determinación definitiva. En todo caso, dentro del criterio técnico y sin entrar a demostrar que en el subsuelo de un lote haya o no petróleo, es posible con los resultados geofísicos y el conocimiento geológico del área, aconsejar el uso del taladro en uno o varios sitios significativos, o desecharlo si tales resultados no indican posibilidades estructurales favorables para la acumulación de petróleos”.

Después de oídas estas explicaciones, llegamos a la conclusión de que puede aceptarse una renuncia aun antes de perforar cuando los estudios técnicos demuestren, a juicio del Gobierno, que no se justifica emprender la exploración con taladro.

Del inciso segundo del artículo 9° de que se viene hablando, nos hemos permitido suprimir la frase "para justificar no haber hallado petróleo en cantidad comercial", y le hemos dado una redacción más apropiada, porque, como claramente lo hace ver el señor Director de Fiscalización, doctor Félix Mendoza, en la parte de su exposición que transcribimos, esto sólo puede definirse mediante la perforación, y dicho inciso contempla el caso de una renuncia precisamente antes de que el contratista esté obligado a perforar. El doctor Mendoza expuso: "En relación con el mismo inciso del artículo 9°, creo del caso llamar la atención hacia lo siguiente: si se trata de poner fin a un contrato antes de la fecha en que el equipo de perforación debe estar instalado, es, en general, porque dicho equipo evidentemente no se halla ni se ha instalado en los terrenos materia del contrato, aun cuando bien podría presentarse el caso particular, como ya se ha registrado, de que el equipo se instale y ponga a funcionar antes de transcurrir los primeros dos años y medio de vida del contrato. Como la norma general de que se trata hace referencia al término durante el cual no ha surgido la obligación de instalar equipo alguno de perforación, y como es con estos equipos con los que se llega a los horizontes que pueden contener petróleo, y son éstos los que pueden producirlo, ya sea en 'cantidad comercial' o no, bien se comprende que si no se ha instalado el equipo y no se ha perforado, no se puede justificar 'no haber hallado petróleo en cantidad comercial'. Por eso propongo que de dicho artículo se suprima la frase: 'para justificar no haber hallado petróleo en cantidad comercial'. Se debe tener en cuenta, en relación con este mismo punto, que el inciso termina diciendo: 'que es fundada la pretensión del contratista de terminar el contrato sin efectuar ninguna perforación con taladro' (subrayo)".

Ahora bien: cuando los estudios técnicos son insuficientes, ¿será conveniente fijar la atención en los gastos hechos para aceptar la renuncia? Tal vez no. Porque se sacrificaría la técnica al gasto de una suma calculada en forma, pudiera decirse, caprichosa.

Como respecto de los estudios y trabajos insuficientemente concluyentes, no habría ni podría haber norma alguna para aceptar unos y rechazar otros, tendría que aceptarse toda renuncia, cada vez que se demostrara un gasto de cinco pesos por cada hectárea. Y nos aparece que este sistema no obedece a ningún principio científico. Por ello creemos que lo único que puede determinar la aceptación de una renuncia, cuando aún no ha empezado a correr el término en que debe instalarse el equipo, es el estudio o los estudios técnicos que demuestren, a juicio del Gobierno, que no se justifica emprender perforaciones con taladro.

Dadas estas explicaciones, conceptuamos que debe aprobarse el artículo noveno, con excepción del inciso tercero, que debe negarse.

Pero como puede suceder que los estudios técnicos anteriores a la instalación del taladro requieran un mayor término que el señalado

en la ley, creemos que no haya inconveniente en facultar al Gobierno para que, en cada caso concreto y teniendo en cuenta las razones que se aleguen, conceda una prórroga, tal como lo insinúa el mismo doctor Mendoza en la siguiente parte de su exposición: "Si consideramos, por otra parte, que el plazo de dos años y medio puede ser insuficiente en ocasiones para efectuar los estudios tendientes a determinar la mejor localización de un pozo, podemos comprender que bien podría presentarse el caso de que tanto el contratista como el Gobierno estuvieran interesados en que dicho plazo se prorrogara. Es lógico pensar que tanto el Gobierno como las empresas petroleras están interesados en localizar los pozos que se han de perforar en regiones o sitios que presenten mayores probabilidades de buen éxito. Dicho de otro modo, nadie está interesado en localizar pozos que vayan a dar resultados negativos".

En ese sentido hemos modificado el artículo 9° del proyecto.

Propiedad privada.

Artículo 11.—Muy discutida ha sido la prueba de la propiedad privada del petróleo. El artículo 7° de la Ley 160 de 1936 exige como prueba fundamental del derecho al petróleo "el título emanado del Estado con anterioridad al 28 de octubre de 1873...." Esto ha determinado una serie de estudios muy interesantes alrededor de la frase: "título emanado del Estado". Todas estas controversias o la mayor parte de ellas han surgido al amparo de la confusión que se establece entre la noción "título" y la noción "documento privado o público". Por ello hasta se ha llegado a afirmar que emana del Estado toda escritura pública, por ser autorizada por un funcionario público.

Pero la discusión sobre las palabras debe ceder su campo a la idea que con ellas se expresa. Y la idea nos parece que se refiere a un título traslativo del dominio del Estado a favor de un particular. A ese respecto, nos parece que debiera conservarse el principio sentado en el artículo 10 de la Ley 160 de 1936, sabiamente interpretado y aplicado por la Corte Suprema de Justicia, en sentencia fechada el 25 de octubre de 1940. Ese artículo y la jurisprudencia sentada por la más alta autoridad del Órgano Judicial, en la sentencia que hemos citado, servirán de norma segura para decidir en cada caso sobre la propiedad privada del petróleo. Por ello, a ese respecto, sería suficiente decir: La declaración de propiedad privada del petróleo sólo podrá hacerse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 160 de 1936, siempre que el solicitante demuestre que es propietario actual del terreno de que se trata, y que éste sea claramente determinado y comprendido por los títulos. Consecuentes con estas ideas, os proponemos la modificación correspondiente.

Impuestos.

Artículos 13 y 14.—Ningún reparo nos merecen estos artículos del proyecto, cuya conveniencia para la Nación es evidente, en cuanto aumentan en una pequeña cuantía los exigüos impuestos que hasta hoy se han recaudado.

Inspección.

Artículo 8º—Muy conveniente nos parece que tenga el Gobierno la suprema inspección y vigilancia de los trabajos de exploración y explotación de petróleos que se emprendan en el país. Así tendrán los particulares contratantes en petróleo una valiosa cooperación oficial en la formación de sus convenios, el cumplimiento de ellos, y en la efectividad recíproca de las obligaciones.

Esa inspección y vigilancia no es ni puede ser considerada como intervención indebida en la industria del petróleo, que ha sido considerada como de interés público. Al Estado no puede serle indiferente ni la suerte del propietario particular de petróleo, ni la de la compañía o persona contratante con ella. Unos y otros están vinculados a una industria nacional íntimamente ligada a la riqueza pública.

No puede negarse que la industria del petróleo afecta hondamente los intereses nacionales, y que, por ello, deba ser vigilada e inspeccionada por quien tiene a su cargo la suprema administración de todos los bienes y negocios del Estado.

Artículo 7º—Este artículo busca también cierta inspección y vigilancia sobre los contratos referentes a exploraciones y explotaciones de petróleos que celebren los Departamentos, los Municipios y los establecimientos de educación, beneficencia y educación pública.

Creemos que esta disposición no solamente es útil y conveniente para los Departamentos y Municipios, sino necesaria. Tienen, es verdad, los Municipios y Departamentos cierta autonomía para el manejo y disposición de sus bienes y rentas. Pero esa autonomía no puede llegar hasta el extremo de desconocer las leyes y normas supremas referentes a contratos de interés nacional.

Después de la Constitución de 1936, no puede ninguna persona, ya sea natural o jurídica, ampararse bajo el concepto de derecho absoluto para relegar al Estado a la categoría de simple agente, encargado solamente de amparar esos derechos. Hoy, a la vez que tiene el Gobierno la obligación de proteger los derechos, también tiene la facultad de asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. Esto enseña que, si por una parte el Estado tiene el deber de amparar y proteger la propiedad privada, ya sea ella de individuos o de corporaciones, también tiene el derecho de intervenir para obligar a sus titulares al cumplimiento de la función social que les corresponde. Y no puede negarse que los Municipios y Departamentos, como propietarios de bienes y rentas, tienen que cumplir importantísimas funciones sociales. Entre ellas se destacan las relativas a la correcta administración y disposición de los bienes por parte de los encargados de esas funciones. Esto nos demuestra que es constitucional la facultad que se dé al Gobierno para supervigilar los contratos que celebren los Departamentos y Municipios, o sea para vigilarlos y obligarlos al cumplimiento de las funciones sociales que les corresponden. Recomendamos, pues, la aprobación del artículo 7º.

Artículo nuevo de la Comisión de la Cámara.

La Comisión de la Cámara recomienda como artículo 11 del proyecto uno que declara extinguido el dominio sobre el petróleo de propiedad privada cuando no se explote dentro del término de quince años.

Este interesante artículo, que encuentra su fundamento en el concepto de la propiedad función social, tiene indudablemente una finalidad benéfica para los intereses nacionales. Tiende ella al fomento de la explotación del petróleo de propiedad particular, y, a la vez, a obtener en un tiempo corto y determinado el dato preciso de las propiedades particulares del petróleo.

Pero con todo respeto nos permitimos exponer las dudas que nos asaltan respecto a la conveniencia de esa disposición.

La industria del petróleo está sujeta a contingencias inciertas de mercados, con proyecciones a problemas internacionales, difíciles de prever con años de anticipación. Ante el porvenir desconocido del negocio del petróleo, creemos conveniente dejar abierta la puerta tanto para el fomento de la producción como para la restricción de ella. Pero esas vías de previsión quedarían cerradas desde hoy, si, con una disposición semejante a la que comentamos, se vieran obligados todos los propietarios de terrenos petrolíferos a explotarlos.

Queremos imaginarnos una superproducción de petróleo en no muy lejana época. Ante ella, y en defensa de la misma industria, veríase el Gobierno obligado a intervenir para restringir la producción. ¿Y qué harían los particulares con la ley que los obliga a explotar?

Fuera de esta consideración nos asaltan muchas otras relativas a la situación de los mismos propietarios particulares. Imposibilitados ellos, por razones económicas, para explotar, veríanse obligados a aceptar propuestas perjudiciales para no perder toda su propiedad.

Estas sintéticas reflexiones nos conducen a considerar inconveniente el artículo. Pero en el lugar de él quisiéramos que se colocara otro que tiende precisamente a dejar en manos del Gobierno la facultad de regular en lo futuro la mayor o menor producción del petróleo, según lo requieran e impongan las necesidades de la industria. Esta idea, que sometemos a vuestra consideración, la hemos concretado en una adición al artículo 12 del proyecto, que en seguida estudiaremos.

Artículo 12.—Este artículo consagra algunos casos de intervención para racionalizar la producción, distribución y consumo del petróleo.

Los casos señalados en ese artículo requieren evidentemente la intervención, y por ello lo acogemos y lo recomendamos. Pero creemos que debiera adicionarse el artículo con una facultad referente a la regulación de la producción en caso necesario. No es raro que en ocasiones convenga aumentar la producción o disminuirla; y no hay duda de que el mejor informado de esas necesidades sea el Gobierno. Por ello os recomendamos un ordinal tercero para el artículo 12, que diga así:

“Igualmente queda facultado el Gobierno para dictar las medidas que estime conducentes al aumento o restricción de la producción del petróleo que se explote en el país, cuando lo aconsejen las necesidades y conveniencias nacionales”.

Nueva iniciativa.

Es un hecho evidente que en la Corte Suprema de Justicia se mueven los asuntos con una lentitud desesperante. Los juicios breves y sumarios tienen una duración que no se compadece con los trámites rápidos que recomienda la ley. Al estudiar las causas de tamaño observación, venimos a encontrarlas en el recargo de trabajo. El número de negocios que va a la Corte aumenta diariamente, sin que los Magistrados puedan mirar su solución como cosa de menor importancia para dedicarle poco tiempo a su estudio.

Los juzgadores de primera instancia pueden sacrificar la profundidad del estudio a la rapidez, porque saben que sus errores pueden ser enmendados por el superior. Pero en la Corte tiene que suceder lo contrario: allí no puede haber fallos ligeros, ni impremeditados; allí no puede haber errores ni equivocaciones. Y por ello allí se impone el análisis severo, tranquilo y lento, ya que contra los fallos que de allí salgan no hay apelación.

Estas consideraciones nos convencen de la conveniencia indiscutible que hay de crear tres Magistrados más, encargados de conocer de los negocios de minas y petróleos. Esta nueva Sala ofrecería la seguridad del acierto, porque sería técnica en legislación de minas y petróleos, y de la rapidez, porque no habría congestión de expedientes.

Con la creación de esta Sala el beneficio sería general, pues en las Salas restantes se operaría una disminución de trabajo y una mayor actividad en el despacho.

Pero no bastaría la creación de esta Sala. Necesario se hace completar la reforma con la creación también de una sección en la Procuraduría encargada de representar al Estado en los negocios de petróleos y minas que se discutan en la Corte.

Artículo transitorio.

El artículo 22 del proyecto obedece a la necesidad de prever las naturales consecuencias de la actual guerra mundial en lo relativo al comercio internacional. Posible es que se haga difícil la importación de los instrumentos requeridos para la exploración, lo que acarrearía la suspensión transitoria de los trabajos por causas independientes de la voluntad de un contratista. La previsión de estos posibles obstáculos evitará discusiones y reclamaciones en lo futuro, y enseñará también a quienes se dedican a la industria del petróleo la bondad de esta ley, que tiene como fundamento la equidad y el deseo de garantizar el ejercicio de todos los derechos.

Artículo 21 (transitorio).—Al conocimiento de la Sala de Negocios Generales de la Corte se encuentran varios expedientes en tramitación del juicio breve y sumario a que dan lugar las oposiciones o las propuestas de contrato y los avisos de perforación con ta-

ladro, conforme a los artículos 5º y 7º de la Ley 160 de 1936. Muchos de estos negocios sólo esperan la sentencia correspondiente después de surtido el trámite legal, práctica de pruebas, etc. Ha parecido a la Junta más armónico con otras modificaciones ya estudiadas en este informe y con las conveniencias de las partes que dichos juicios sean decididos por la Sala especial de Minas y Petróleos, cuya creación recomendamos. Pero dejando la definición en firme de la propiedad del petróleo para las oportunidades que en el proyecto se señalan por los artículos 1º y 10.

Con las salvedades y modificaciones que dejamos ya explicadas, os recomendamos la aprobación del proyecto presentado a vuestra consideración por el señor Ministro de Petróleos. Inspirado ese proyecto en la experiencia adquirida por el señor Ministro en el ejercicio de sus funciones, constituye una reforma que tiende a una mayor perfección de la legislación colombiana de petróleos.

Como complemento y resumen del estudio precedente, acompañamos en pliego separado el mismo proyecto adicionado y enmendado en la forma como creemos que debe ser aprobado.

Honorables Representantes,

Timoleón Moncada.—Enrique Otero D'Costa.—Julio Carrizosa V. M. J. Ramírez Beltrán.

PROYECTO DE LEY SOBRE PETROLEOS

(Modificaciones recomendadas por la Junta Asesora de Petróleos).

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º—Toda persona natural o jurídica que pretenda explotar el petróleo que ha hallado y que repunte como de propiedad privada, deberá dar un aviso al Ministerio del ramo acerca de la persona para quien vaya a hacerse la explotación, con indicación de la cabida y los linderos del terreno en que haya de efectuarse. Al aviso deberá acompañar las pruebas que demuestren el derecho a extraer dicho petróleo, junto con un plano topográfico del perímetro del respectivo terreno.

Cuando el Ministerio del ramo, oído el concepto del Procurador de la Nación y de la Junta Asesora de Petróleos, y en vista de los títulos, documentos y pruebas acompañados y de las demás informaciones que obtenga, estime que no hay observación que hacer sobre los títulos, sin más actuación declarará que el petróleo de que se trata es de propiedad particular. En caso contrario, el Ministerio pasará todos los documentos a la Corte Suprema de Justicia—Sala de Minas y Petróleos—para que, mediante el procedimiento señalado en el Código Judicial para los juicios ordinarios de mayor cuantía, resuelva definitivamente si es del Estado o de propiedad particular dicho petróleo.

Cuando el interesado emprenda la explotación sin dar el aviso de que trata este artículo, incurrirá en una multa de mil a cinco mil pesos, que impondrá el Ministerio del ramo, por cada treinta días de demora, sin perjuicio de la suspensión de los trabajos de explotación, en caso de renuencia.

Si el fallo definitivo fuere favorable a la Nación, el explotador tendrá derecho a celebrar contrato con el Gobierno en las condiciones legales. El interesado goza del término de un mes para presentar la propuesta de contrato al Ministerio, contado desde el día de la ejecutoria de la sentencia. Vencido este término, sin que se haya presentado la propuesta, el Gobierno podrá celebrar contratos especiales, que requieren la aprobación del Congreso.

En el mismo evento de fallo favorable a la Nación, el explotador o quien le haya sucedido deberá pagarle por todo el petróleo que haya explotado la diferencia entre el impuesto cubierto a la Nación, considerando aquel petróleo como de propiedad privada, y la regalía correspondiente a ese petróleo declarado ya del dominio nacional. El Gobierno reglamentará la manera de garantizar estos pagos.

Artículo 2°—Toda persona natural o jurídica puede presentar propuestas para contratar la exploración con taladro y la explotación del petróleo de propiedad nacional; pero en ningún caso puede contratarse con gobiernos extranjeros o entidades que dependan de ellos.

En el caso de que varias personas presenten propuestas simultáneas para contratar la exploración y explotación de un mismo terreno, el Gobierno escogerá entre las que acrediten tener capacidad financiera suficiente, en este orden:

1° Al proponente que demuestre haber hecho primero la exploración superficial técnica, de que trata el artículo 15 de la Ley 37 de 1931;

2° Al propietario del suelo, en todo o en parte, con título anterior a la propuesta;

3° Al que tenga trabajos de explotación más próximos al área solicitada;

4° Al proponente de mayor área, en igualdad de condiciones.

El Gobierno queda facultado para reglamentar la forma como deben presentarse las propuestas y los trámites a que hayan de someterse. Se entenderán como hechas simultáneamente las propuestas presentadas el mismo día.

Artículo 3°—Las propuestas formuladas al Gobierno para contratar la exploración con taladro y la explotación de petróleos, podrán ser corregidas o enmendadas antes de que el Ministerio del ramo haya decidido sobre su admisibilidad y siempre que, al hacerse la corrección o enmienda, no haya sido presentada otra propuesta referente a una zona total o parcialmente superpuesta sobre la primera.

Artículo 4°—Admitida o escogida una propuesta para explorar y explotar petróleo de propiedad nacional, se publicará en el **Diario Oficial** un extracto de ella, con indicación del Municipio, linderos y demás datos que el Gobierno estime convenientes para que los po-

sibles interesados puedan identificar el terreno donde hayan de hacerse la exploración y explotación. También se anunciará la propuesta en el Municipio o Municipios de la ubicación del terreno por cartel que se fijará en la Alcaldía, por el término de un mes, durante el cual se pregonará por bando, en tres días de concurso.

Mientras no hayan transcurrido sesenta días hábiles, a partir del cumplimiento de las formalidades dichas, toda persona puede oponerse al contrato propuesto, formulando su oposición por escrito ante el Ministerio del ramo, o ante la Gobernación, Intendencia o Comisaría donde esté ubicado el terreno, y acompañando las pruebas en que funde la oposición.

Son causales de oposición:

1° La propiedad privada del petróleo;

2° La resolución administrativa o el fallo en juicio breve y sumario, favorables al opositor, y

3° La superposición total o parcial al terreno de un contrato ya celebrado o de una propuesta admitida.

Vencido el término señalado en el inciso 2° de este artículo sin que se hayan presentado a la oposición y pruebas dichas, se adelantará la tramitación de la propuesta.

Si oportunamente se formulare oposición, el Ministerio, previo concepto del Procurador y de la Junta Asesora de Petróleos, resolverá si la admite o la rechaza. Dentro de los diez días siguientes a la notificación el interesado puede interponer contra la resolución ministerial el recurso contencioso-administrativo correspondiente.

En caso de que la oposición no comprenda la totalidad del terreno objeto de la propuesta, el proponente podrá modificarla dentro de los sesenta días siguientes a la fecha de la correspondiente resolución, siempre que el lote sobrante reúna las condiciones legales en cuanto a forma y extensión, quedando en vigencia para el proponente por ese tiempo y para todos los efectos legales la fecha de presentación de la propuesta primitiva.

Artículo 5°—Con el proponente que reúna las condiciones exigidas por la ley celebrará el Gobierno un contrato de exploración y explotación de petróleos, por una extensión máxima de veinticinco mil (25.000) hectáreas. La extensión mínima de cada concesión será de tres mil (3.000) hectáreas, excepto cuando el terreno disponible para contratar no alcance a dicha extensión.

Con todo, el Gobierno podrá celebrar contratos de exploración y explotación de petróleos en los territorios no reservados situados al oriente de la cima de la Cordillera Oriental o en las Comisarias del Putumayo y del Amazonas, en extensiones hasta de sesenta mil (60.000) hectáreas por cada contrato.

Artículo 6°—Los contratos de exploración y explotación de petróleos deben comprender un lote de extensión continua y que guarde una relación no inferior a la de uno a dos y medio entre su latitud media y su mayor longitud, tomadas perpendicularmente entre sí, salvo que no haya más terreno libre para contratar, caso en el cual podrá admitirse cualquiera otra relación.

Cuando el lote que se solicite en contrato se halle situado en regiones vecinas a terrenos no libres, no podrá dejarse entre aquel lote y dichos terrenos áreas cuya anchura media sea menor de cuatro kilómetros.

Se entiende que la superficie encerrada dentro de los límites de un contrato podrá ser objeto de las aplicaciones que contemplan las leyes sobre baldíos, en cuanto no se estorbe el ejercicio de las servidumbres establecidas en favor de la industria del petróleo; y que respecto de cultivadores o colonos establecidos con anterioridad al contrato o a la apertura de los pozos, el contratista deberá pagarles previamente, en caso de que ocupe sus mejoras parcialmente para el ejercicio de tales servidumbres, la indemnización de que trata el Código de Minas. Si la ocupación es total, se aplicará lo dispuesto en el artículo 9° de la Ley 37 de 1931.

El Gobierno, en cada caso, de acuerdo con las necesidades de la industria del petróleo, determinará con el contratista el área que no podrá ser ocupada sino con permiso de este último, pero en ningún caso se ocupará sin el consentimiento del contratista un área de quinientos metros de radio alrededor de los pozos e instalaciones.

El proponente que no se presente a celebrar el contrato dentro de los tres meses siguientes a la fecha en que el Ministerio así lo ordena, perderá su derecho de preferencia a favor del proponente que le siga en turno, si lo hubiere, y si no lo hubiere, el Ministerio declarará que el terreno correspondiente queda libre para contratar.

Corresponde al Gobierno aceptar o negar los traspasos; pero de ningún modo podrá el Gobierno autorizar traspasos a favor de Gobiernos extranjeros o entidades que dependan de ellos.

Todo contratista podrá devolver, previo aviso al Gobierno, a partir del final del segundo año de perfeccionado el contrato y de año en año, en todo el periodo de exploración, lotes no menores de tres mil (3.000) hectáreas y que tengan la forma señalada en el inciso 1° de este artículo. Proporcionalmente al área devuelta se disminuirá el impuesto superficial.

Artículo 7°—Los contratos que celebren los Departamentos y Municipios, los establecimientos de educación, beneficencia o utilidad pública sobre exploración y explotación de los yacimientos de hidrocarburos que les pertenezcan, necesitan para su validez, además de los requisitos que las leyes exigen, el concepto favorable del Ministerio del ramo. El Ministerio estudiará dichos contratos desde el punto de vista de la conveniencia o inconveniencia de sus estipulaciones y de la seguridad del Estado.

Artículo 8°—El Gobierno tiene la suprema inspección y vigilancia de los trabajos de exploración y explotación de petróleos que se emprendan en el país.

Artículo 9°—En cualquier tiempo, durante el periodo de exploración y sus prórrogas, se pondrá fin al contrato si se comprobare por parte del contratista no haberse hallado petróleo en cantidad comercial.

Cuando la renuncia se presente antes de la fecha en que el contratista debe tener instalado el equipo de perforación de acuerdo con la ley, el hecho de no haber hallado petróleo se demostrará con los trabajos y estudios técnicos que el contratista haya realizado, analizados en una memoria explicativa, de lo cual resulte que es fundada la pretensión de terminar el contrato sin efectuar ninguna perforación con taladro. Pero si a juicio del Ministerio tales pruebas no fueren concluyentes, podrá suspenderse hasta por un año más, a petición del interesado, el término que la ley señala para instalar por lo menos un equipo completo de perforación.

Si dentro del plazo de la exploración y de sus prórrogas el contratista no hallare petróleo en cantidad comercial, podrá, al poner fin al contrato, retirar libremente las maquinarias y demás elementos que destinó a la exploración.

En cualquier tiempo, durante el periodo de explotación, el contratista podrá renunciar su concesión en todo o en parte, siempre que tenga cumplidas todas las obligaciones del contrato hasta el día de la renuncia.

Cuando el contrato termine por esta causa antes de vencerse los primeros veinte años del periodo de explotación, también podrá el contratista retirar sus maquinarias y demás elementos, excepto las obras de carácter permanente, teniendo la Nación respecto de aquéllos los derechos de compra de que trata el inciso 2° del artículo 25 de la Ley 37 de 1931.

En los casos anteriores, y cualquiera que sea el tiempo en que el contratista ponga fin al contrato, se le devolverá la caución que haya prestado.

Artículo 10.—La acción declarativa de dominio sobre el petróleo contratado por el Gobierno sólo podrá intentarse dentro del término de dos años, contados desde la iniciación del periodo de explotación.

Compete a la Sala de Minas y Petróleos de la Corte Suprema de Justicia conocer de las acciones a que se refiere este artículo, mediante el procedimiento señalado en el Código Judicial para los juicios ordinarios de mayor cuantía.

Artículo 11.—La declaración de propiedad privada del petróleo sólo podrá hacerse si entre las pruebas producidas figuran las siguientes:

a) El título en virtud del cual los terrenos en que se encuentre el petróleo salieron legalmente del patrimonio del Estado con anterioridad al 28 de octubre de 1873, o a falta de éste, los documentos públicos de origen oficial emanados de autoridad competente que acrediten su existencia; o el título de adjudicación por autoridad competente durante la vigencia del artículo 112 de la Ley 110 de 1912;

b) Los títulos de propiedad del actor sobre el terreno en cuestión, y el certificado del Registrador de Instrumentos Públicos; títulos y certificados deben comprender el periodo de la prescripción extraordinaria, y

c) La determinación precisa del terreno de que se trata.

Artículo 12.—En desarrollo del artículo 28 de la Constitución Nacional, el Estado interviene en la industria del petróleo para racionalizar la producción, distribución y consumo de esta riqueza, así:

1° En ejercicio de esta intervención y en relación con los contratos celebrados con el Gobierno, si el fallo en el juicio ordinario sobre dominio del petróleo fuere adverso a la Nación, el contrato continúa en vigor y el Estado sólo pagará al propietario o propietarios lo siguiente: la regalía pactada en el contrato, con deducción del impuesto establecido por el artículo 11 de la Ley 160 de 1936, proporcionalmente al derecho de cada propietario, según reglamentación técnica que haga el Gobierno; y la suma correspondiente al impuesto o cánones superficiales percibidos o que en el futuro se perciban.

Terminado el contrato por cualquier causa, excepto en el caso del artículo 9°, la reversión se cumple en favor de los respectivos propietarios del petróleo, conforme al artículo 25 de la Ley 37 de 1931.

2° El Gobierno, de acuerdo con el empresario, podrá fijar cada dos años el precio de los productos derivados del petróleo que se destinen al consumo interno del país, sin que dicho precio pueda ser superior al costo de producción más una equitativa utilidad para el productor. En caso de desacuerdo, se procederá en la forma prevista por el artículo 2° de la Ley 160 de 1936.

Queda también facultado el Gobierno para fijar el precio de los productos derivados del petróleo en los distintos centros de consumo, el cual no puede ser superior al precio de costo más una equitativa utilidad para los interesados.

3° Igualmente queda facultado el Gobierno para dictar las medidas que estime conducentes al aumento o restricción de la producción del petróleo que se explote en el país, cuando lo aconsejen las necesidades y conveniencias nacionales.

Artículo 13.—En los contratos que se celebren a partir de la vigencia de esta ley, todo contratista de exploración y explotación de petróleos pagará anualmente y por anticipado un impuesto superficial, así:

a) Para los terrenos situados al oriente de la cima de la Cordillera Oriental, o en la Comisaría del Putumayo, o en la Intendencia del Amazonas: veinte centavos (\$ 0.20) por cada hectárea durante los dos primeros años del período de exploración; treinta centavos (\$ 0.30) por hectárea durante el tercer año; cincuenta centavos (\$ 0.50) por hectárea durante el cuarto año; setenta centavos (\$ 0.70) por hectárea durante el quinto año; noventa centavos (\$ 0.90) por hectárea durante el sexto año; un peso con veinte centavos (\$ 1.20) por hectárea durante el séptimo año; un peso con cincuenta centavos (\$ 1.50) por hectárea durante el octavo año; dos pesos (\$ 2.00) por hectárea durante el noveno año; dos pesos con cincuenta centavos (\$ 2.50) por hectárea durante el décimo año; tres pesos (\$ 3.00) por hectárea durante el undécimo año; y tres pesos (\$ 3.00) anuales por hectárea, hasta el fin del contrato, durante el período de explotación.

b) Para el resto del territorio nacional: treinta centavos (\$ 0.30) por cada hectárea durante los dos primeros años del período de exploración; cincuenta centavos (\$ 0.50) por hectárea durante el tercer año; setenta centavos (\$ 0.70) por hectárea durante el cuarto año; noventa centavos (\$ 0.90) por hectárea durante el quinto año; un peso con veinte centavos (\$ 1.20) por hectárea durante el sexto año; un peso con cincuenta centavos (\$ 1.50) por hectárea durante el séptimo año; dos pesos (\$ 2.00) por hectárea durante el octavo año; dos pesos con cincuenta centavos (\$ 2.50) por hectárea durante el noveno año; y tres pesos (\$ 3.00) anuales por hectárea, hasta el fin del contrato, durante el período de explotación.

El impuesto superficial se exigirá y deberá ser pagado por el contratista aunque el Gobierno llegue a adjudicar a distinta persona las superficies baldías comprendidas en el contrato.

Este impuesto reemplaza el canon superficial, de que tratan los artículos 19 de la Ley 37 de 1931, y 4°, inciso 7°, de la Ley 160 de 1936.

Artículo 14.—Todo explotador de petróleo de propiedad privada pagará al Estado el impuesto establecido por el artículo 11 de la Ley 160 de 1936.

Artículo 15.—Todo concesionario de exploración y explotación del petróleo de propiedad nacional, pagará al Gobierno, en el puerto de embarque de sus productos, en producto bruto o en dinero, a voluntad del Gobierno, las participaciones que le correspondan a la Nación, conforme a lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley 37 de 1931, y de acuerdo con la siguiente escala:

De 0 a 100 kilómetros,	el 13% del producto bruto explotado;
De 100 a 200 kilómetros,	el 12% del producto bruto explotado;
De 200 a 300 kilómetros,	el 11% del producto bruto explotado;
De 300 a 400 kilómetros,	el 10% del producto bruto explotado;
De 400 a 500 kilómetros,	el 9% del producto bruto explotado;
De 500 a 600 kilómetros,	el 8% del producto bruto explotado;
De 600 a 700 kilómetros,	el 7% del producto bruto explotado;
De 700 a 800 kilómetros,	el 6% del producto bruto explotado;
De 800 a 900 kilómetros,	el 5% del producto bruto explotado;
Mas de 900 kilómetros,	el 3½ del producto bruto explotado.

Cuando el petróleo provenga de yacimientos cubiertos por las aguas del mar territorial, la participación nacional será el diez por ciento (10%) del producto bruto explotado.

Artículo 16.—Los concesionarios de exploración y explotación de petróleos que al beneficiar los gases naturales o la gasolina natural obtengan los productos conocidos bajo las denominaciones comerciales de "gases líquidos" o "gases embotellados", pagarán al Gobierno una treintava parte del producto bruto obtenido o su equivalente en dinero, al precio efectivo de cada galón comercial (galón americano, patrón o standard), en el mercado que se señale en el contrato.

Lo dispuesto en este artículo es sin perjuicio de aplicar a los gases líquidos o gases embotellados lo que para la gasolina natu-

ral dispone el inciso 2º del artículo 32 de la Ley 37 de 1931, cuando ella se mezcla al petróleo crudo.

Artículo 17.—En un radio de veinte kilómetros alrededor de los puertos de Tumaco, Buenaventura, Cartagena, Barranquilla, Puerto Colombia, Santa Marta, Riohacha y Bahía Honda; en el dominio insular de la República, en el mar territorial y dentro de una zona de veinte kilómetros de anchura a lo largo de las costas y líneas fronterizas, sólo podrán establecerse refinerías y estaciones de abasto de combustible en virtud de permiso concedido por el Gobierno, según lo previsto en el artículo 43 de la Ley 37 de 1931.

Las estaciones de abasto de combustible ya establecidas en lugares situados dentro de la zona de reserva a que se refiere este artículo, no podrán seguir funcionando si en el término de seis meses, contados a partir de la vigencia de esta ley, no se legalizan mediante la celebración del correspondiente contrato.

Artículo 18.—En las notificaciones y trámites administrativos de que tratan las leyes de petróleo, se observarán las reglas de procedimiento judicial que sean compatibles con la naturaleza de aquéllos.

Artículo 19.—Las infracciones a lo dispuesto en la Ley 149 de 1936, en que incurran las empresas petroleras que adelanten trabajos de exploración, serán sancionadas en cada caso con multas de mil a dos mil pesos, impuestas por el Ministerio del ramo.

Las infracciones a lo dispuesto en la misma Ley, en que incurran las empresas petroleras que adelanten trabajos de explotación, serán sancionadas en cada caso con multas cuya cuantía podrá variar entre dos mil y cinco mil pesos, impuestas por el Ministerio del ramo.

Dichas multas serán pagadas en la Universidad Nacional e ingresarán al patrimonio de ésta.

Queda derogado el artículo 5º de la Ley 149 de 1936.

Artículo 20.—Quedan derogados los artículos 16, 19 y 24 de la Ley 37 de 1931; 3º, 5º, 6º y 7º de la Ley 160 de 1936; las Leyes 13 de 1922 y 85 de 1928, y las demás disposiciones que sean contrarias a la presente ley.

Artículo 21. (Transitorio).—Los juicios breves y sumarios que se siguen ante la Sala de Negocios Generales de la Corte en desarrollo de los artículos 5º y 7º de la Ley 160 de 1936, y que estén pendientes de fallo, continuarán su curso ante la Sala de Minas y Petróleos; pero las acciones ordinarias de dominio a que haya lugar, sólo podrán iniciarse dentro de los términos que la presente ley señala.

Artículo 22 (Transitorio).—Por causa de las dificultades surgidas del actual conflicto bélico internacional, el Ministerio de Minas y Petróleos queda facultado para suspender prudencialmente los términos a que se refiere el artículo 4º de la Ley 160 de 1936, referente al período de exploración, cuando el contratista demuestre a satisfacción del Ministerio que no le ha sido posible conseguir los elementos y maquinarias indispensables para los trabajos.

La solicitud de suspensión deberá formularse en cada contrato, de año en año, por lo menos tres meses antes de que haya surgido la obligación de instalar y mantener trabajando con la debida asiduidad un equipo completo de perforación. Pero si ya se hubieren concedido prórrogas ordinarias o extraordinarias, el contratista deberá hacer la solicitud por lo menos dos meses antes de que venza la prórroga concedida.

Es entendido que durante el término de la suspensión se continuarán pagando los cánones o impuesto superficiario correspondientes, como si la suspensión no se hubiera decretado.

Artículo 23. (Transitorio).—Autorízase al Gobierno para que, previo dictamen del Consejo de Estado, haga la codificación de las disposiciones legales sobre petróleos. La nueva numeración comenzará por la unidad, y los capítulos se ordenarán sujetándolos a la distribución de materias.

Artículo nuevo. Créase en la Corte Suprema de Justicia una nueva Sala, que se denominará "Sala de Minas y Petróleos", compuesta de tres Magistrados, la cual tendrá el mismo número de personal subalterno y las asignaciones de que gozan actualmente los empleados de la Sala de Negocios Generales.

Son funciones de la Sala de Minas y Petróleos:

1º Conocer en una sola instancia y mediante los trámites del juicio ordinario, de las controversias que se susciten entre los particulares y el Estado sobre el dominio del petróleo que se encuentre en el territorio nacional; de los asuntos atribuidos a la Sala Plena en lo Civil por el artículo 8º de la Ley 37 de 1931; de las oposiciones a las propuestas de contrato para explorar y explotar minas de la reserva nacional; y de las controversias provenientes de contratos sobre minas y petróleos celebrados por la Nación con cualquier entidad o persona, aunque la Nación haya transferido, en todo o en parte, sus derechos.

2º Conocer del recurso de casación y de las apelaciones que vayan a la Corte, conforme a las disposiciones legales sobre jurisdicción y competencia, en los asuntos sobre minas y petróleos.

Parágrafo. Créase igualmente en la Procuraduría General de la Nación la Sección de Minas y Petróleos, con el siguiente personal: un Procurador Delegado, un Auxiliar y un Estenógrafo, que tendrán las asignaciones que el Gobierno les señale.

Bajo la dirección del Procurador General, el Procurador Delegado de Minas y Petróleos comparece ante la Corte Suprema de Justicia en todos los asuntos del ramo que no estén atribuidos a aquél por el artículo 3º de la Ley 83 de 1936; y desempeña, además, todas las funciones que le asignen los reglamentos de la oficina.

Artículo 24.—Esta ley rige desde su promulgación.

Dada, etc.

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY "SOBRE PETROLEOS".
PRESENTADO A LA CONSIDERACION DEL CONGRESO EN SUS
SESIONES ORDINARIAS DE 1943.

PROYECTO DE LEY

sobre petróleos.

El Congreso de Colombia

decreta:

Artículo 1º Toda persona natural o jurídica que pretenda explotar el petróleo que ha hallado y que repunte como de propiedad privada, deberá dar un aviso al Ministerio del ramo acerca de la persona para quien vaya a hacerse la explotación, con indicación de la cabida y los linderos del terreno en que haya de efectuarse. Al aviso deberá acompañar las pruebas que demuestren el derecho a extraer dicho petróleo, junto con un plano topográfico del respectivo terreno.

Recibido el aviso, el Ministerio, dentro de los treinta días hábiles siguientes, pasará todos los documentos a la Sala Plena en lo Civil de la Corte Suprema de Justicia para que esta entidad, mediante el procedimiento señalado en el Código Judicial para los juicios ordinarios de mayor cuantía, resuelva definitivamente si es del Estado o de propiedad particular el petróleo de que se trata. Mientras tanto, el interesado podrá seguir explotando el petróleo que ha encontrado en los terrenos objeto del juicio.

Cuando el interesado emprenda la explotación sin dar el aviso de que trata este artículo, incurrirá en una multa de mil a cinco mil pesos, que impondrá el Ministerio del ramo por cada treinta días de demora, sin perjuicio de la suspensión de los trabajos de explotación en caso de renuencia.

Si el fallo definitivo fuere favorable a la Nación, el explotador tendrá derecho a celebrar contrato con el Gobierno en las condiciones legales. El interesado goza del término de dos meses para presentar la propuesta de contrato al Ministerio, contado desde la notificación de la sentencia. Vencido este término sin que se haya presentado la propuesta, el Gobierno podrá celebrar contratos especiales que requieren la aprobación del Congreso.

En el mismo evento de fallo favorable a la Nación, el explotador o quien le haya sucedido, deberá pagarle por todo el petróleo que haya explotado, la diferencia entre el impuesto cubierto a la Nación, considerando aquel petróleo como de propiedad privada, y la regalía correspondiente a ese petróleo declarado ya del dominio nacional, y el impuesto o canon superficiario correspondiente. El Gobierno reglamentará la manera de garantizar estos pagos.

Artículo 2° Admitida o escogida una propuesta para explorar y explotar petróleos de propiedad nacional, se publicará en el **Diario Oficial** un extracto de ella, con indicación del Municipio, linderos y demás datos que el Gobierno estime convenientes para que los posibles interesados puedan identificar el terreno donde hayan de hacerse la exploración y explotación. También se anunciará la propuesta en el Municipio o Municipios de la ubicación del terreno, por cartel que se fijará en la Alcaldía por el término de un mes, durante el cual se pregonará por bando en tres días de concurso.

Mientras no hayan transcurrido sesenta días hábiles, a partir del cumplimiento de las formalidades dichas, toda persona puede oponerse a que se celebre el contrato propuesto, formulando su oposición por escrito ante el Ministerio del ramo, o ante la Gobernación, Intendencia o Comisaría donde esté ubicado el terreno, y acompañando las pruebas en que funde la oposición.

Son causales de oposición:

1° La propiedad privada del petróleo, y

2° La resolución administrativa o el fallo en juicio breve y sumario, favorables al opositor.

Vencido el término señalado en el inciso 2° de este artículo, sin que se hayan presentado la oposición y pruebas dichas, se adelantará la tramitación de la propuesta.

Si oportunamente se formulare oposición, el Ministerio, previo concepto del Procurador y de la Junta Asesora de Petróleos, resolverá si la admite o la rechaza, sin que ello implique decisión sobre la propiedad del petróleo, ni altere la presunción de dominio que las leyes vigentes establecen en favor del Estado, la cual se pronunciará en las oportunidades indicadas en los artículos 1° y 8° de esta ley. El Ministerio, cuando lo estime necesario, podrá disponer que a costa del interesado se verifique sobre el terreno la exactitud de la identificación presentada. Dentro de los diez días siguientes a la notificación, el interesado puede interponer contra la resolución ministerial el recurso contencioso-administrativo correspondiente.

En caso de que la oposición no comprenda la totalidad del terreno objeto de la propuesta, el proponente podrá modificarla dentro de los sesenta días siguientes a la fecha de la correspondiente resolución, siempre que el lote sobrante reúna las condiciones legales en cuanto a forma y extensión, quedando en vigencia para el proponente por ese tiempo y para todos los efectos legales la fecha de presentación de la propuesta primitiva.

Artículo 3° Establécese en favor de la Nación la extinción del derecho de dominio sobre el petróleo que se encuentre en todo terreno que haya sido objeto de una oposición aceptada y que no se explote dentro de los quince años siguientes.

El término señalado en este artículo se suspende por el establecimiento de trabajos de perforación con taladro en busca de hidrocarburos.

Artículo 4° Con el proponente que reúna las condiciones exigidas por la ley, celebrará el Gobierno un contrato de exploración y explotación de petróleos, por una extensión máxima de veinticinco mil (25.000) hectáreas. La extensión mínima de cada concesión será de tres mil (3.000) hectáreas, excepto cuando el terreno disponible para contratar no alcance a dicha extensión.

Con todo, el Gobierno podrá celebrar contratos de exploración y explotación de petróleos en los territorios no reservados situados al oriente de la cima de la Cordillera Oriental o en las Comisarias del Putumayo y del Amazonas, en extensiones hasta de sesenta mil (60.000) hectáreas por cada contrato.

Artículo 5° Los contratos de exploración y explotación de petróleos deben comprender un lote de extensión continua y que guarde una relación no inferior a la de uno a dos y medio entre su latitud media y su mayor longitud, tomadas perpendicularmente entre sí, salvo que no haya más terreno libre para contratar, caso en el cual podrá admitirse cualquiera otra relación.

Cuando el lote que se solicite en contrato se halle situado en regiones vecinas a terrenos no libres, no podrá dejarse entre aquel lote y dichos terrenos áreas cuya anchura media sea menor de cuatro kilómetros.

Se entiende que la superficie encerrada dentro de los límites de un contrato podrá ser objeto de las aplicaciones que contemplan las leyes sobre baldíos, en cuanto no se estorbe el ejercicio de las servidumbres establecidas en favor de la industria del petróleo: y que respecto de cultivadores o colonos establecidos con anterioridad al contrato o a la apertura de los pozos, el contratista deberá pagarles previamente, en caso de que ocupe sus mejoras parcialmente para el ejercicio de tales servidumbres, la indemnización de que trata el Código de Minas. Si la ocupación es total, se aplicará lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley 37 de 1931.

El Gobierno, en cada caso, de acuerdo con las necesidades de la industria del petróleo, determinará con el contratista el área que no podrá ser ocupada sino con permiso de este último, pero en ningún caso se ocupará sin el consentimiento del contratista un área de quinientos metros de radio alrededor de los pozos e instalaciones.

El proponente que no se presente a celebrar el contrato dentro de los tres meses siguientes a la fecha en que el Ministerio así lo ordene, perderá su derecho de preferencia a favor del proponente que le siga en turno, si lo hubiere, y si no lo hubiere, el Ministerio declarará que el terreno correspondiente queda libre para contratar.

Corresponde al Gobierno aceptar o negar los traspasos; pero de ningún modo podrá el Gobierno autorizar traspasos a favor de Gobiernos extranjeros o entidades que dependan de ellos.

Todo contratista podrá devolver, previo aviso al Gobierno, a partir del final del segundo año de perfeccionado el contrato y de año en año, en todo el período de exploración, lotes no menores de tres mil (3.000) hectáreas y que tengan la forma señalada en el inciso 1° de este artículo. Proporcionalmente al área devuelta se disminuirá el impuesto superficiario.

Artículo 6° El Gobierno tiene la suprema inspección y vigilancia de los trabajos de exploración y explotación de petróleos que se emprendan en el país.

Artículo 7° En cualquier tiempo, durante el período de exploración y sus prórrogas, se pondrá fin al contrato si se comprobare por parte del contratista no haberse hallado petróleo en cantidad comercial.

Cuando la renuncia se presente antes de la fecha en que el contratista debe tener instalado el equipo de perforación de acuerdo con la ley, el hecho de no haber hallado petróleo se demostrará con los trabajos y estudios técnicos que el contratista haya realizado, analizados en una memoria explicativa, de lo cual resulte que es fundada la pretensión de terminar el contrato sin efectuar ninguna perforación con taladro. Pero si a juicio del Ministerio, tales pruebas no fueren concluyentes, podrá suspenderse hasta por un año más, a petición del interesado, el término que la ley señala para instalar por lo menos un equipo completo de perforación.

Si dentro del plazo de la exploración y de sus prórrogas el contratista no hallare petróleo en cantidad comercial, podrá, al poner fin al contrato, retirar libremente las maquinarias y demás elementos que destinó a la exploración.

En cualquier tiempo, durante el período de explotación, el contratista podrá renunciar su concesión en todo o en parte, siempre que tenga cumplidas todas las obligaciones del contrato hasta el día de la renuncia.

Cuando el contrato termine por esta causa antes de vencerse los primeros veinte años del período de explotación, también podrá el contratista retirar sus maquinarias y demás elementos, excepto las obras de carácter permanente, teniendo la Nación respecto de aquéllos, los derechos de compra de que trata el inciso 2° del artículo 25 de la Ley 37 de 1931.

En los casos anteriores, y cualquiera que sea el tiempo en que el contratista ponga fin al contrato, se le devolverá la caución que haya prestado.

Artículo 8° La acción declarativa de dominio sobre el petróleo contratado por el Gobierno, sólo podrá intentarse dentro del término de dos años, contados desde la fecha en que se inicie el período de explotación.

Compete a la Sala Plena en lo Civil de la Corte Suprema de Justicia conocer en una sola instancia de las acciones a que se refiere este artículo, mediante el procedimiento señalado en el Código Judicial para los juicios ordinarios de mayor cuantía.

Artículo 9° La declaración de propiedad privada del petróleo sólo podrá hacerse si entre las pruebas producidas figuran las siguientes:

a) El título en virtud del cual los terrenos en que se encuentre el petróleo salieron legalmente del patrimonio del Estado con anterioridad al 28 de octubre de 1873, o a falta de éste, los documentos públicos de origen oficial emanados de autoridad competente, que acrediten su existencia; o el título de adjudicación por autoridad competente durante la vigencia del artículo 112 de la Ley 110 de 1912.

b) Los títulos de propiedad del actor sobre el terreno en cuestión, y el certificado del Registrador de Instrumentos Públicos: títulos y certificados que deben comprender el período de la prescripción extraordinaria, y

c) La determinación precisa del terreno de que se trata.

Artículo 10. En desarrollo del artículo 28 de la Constitución Nacional, el Estado interviene en la industria del petróleo para racionalizar la producción, distribución y consumo de esta riqueza, así:

1° En ejercicio de esta intervención y en relación con los contratos celebrados con el Gobierno, si el fallo en el juicio ordinario sobre dominio del petróleo fuere adverso a la Nación, el contrato continúa en vigor y el Estado sólo pagará al propietario la regalía pactada en el contrato, con deducción del impuesto establecido por el artículo 11 de la Ley 160 de 1936, proporcionalmente al derecho de cada propietario, según reglamentación técnica que haga el Gobierno.

Terminado el contrato por cualquier causa, excepto en el caso del artículo 7°, la reversión se cumple en favor de los respectivos propietarios del petróleo, conforme al artículo 25 de la Ley 37 de 1931.

2° El Gobierno, de acuerdo con el empresario, podrá fijar cada dos años el precio de los productos derivados del petróleo que se destinen al consumo interno del país, sin que dicho precio pueda ser superior al costo de producción más una equitativa utilidad para el productor. En caso de desacuerdo, se procederá en la forma prevista por el artículo 2° de la Ley 160 de 1936.

Queda también facultado el Gobierno para fijar el precio de los productos derivados del petróleo en los distintos centros de consumo, el cual no puede ser superior al precio de costo más una equitativa utilidad para los interesados.

3° Igualmente queda facultado el Gobierno para dictar las medidas que estime conducentes al aumento o restricción de la producción del petróleo que se explote en el país, cuando lo aconsejen las necesidades y conveniencias nacionales.

Artículo 11. En los contratos que se celebren a partir de la vigencia de esta ley, todo contratista de exploración y explotación de petróleos pagará anualmente y por anticipado un impuesto superficial, así:

a) Para los terrenos situados al oriente de la cima de la Cordillera Oriental, o en las Comisarias del Putumayo y del Amazonas: veinte centavos (\$ 0.20) por cada hectárea durante los dos primeros años del período de exploración; treinta centavos (\$ 0.30) por hectárea durante el tercer año; cincuenta centavos (\$ 0.50) por hectárea durante el cuarto año; setenta centavos (\$ 0.70) por hectárea durante el quinto año; noventa centavos (\$ 0.90) por hectárea durante el sexto año; un peso con veinte centavos (\$ 1.20) por hectárea durante el séptimo año; un peso con cincuenta centavos (\$ 1.50) por hectárea durante el octavo año; dos pesos (\$ 2.00) por hectárea, durante el noveno año; dos pesos con cincuenta centavos (\$ 2.50) por hectárea, durante el décimo año; tres pesos (\$ 3.00) por hectárea, durante el undécimo año; y tres pesos (\$ 3.00) anuales por hectárea, hasta el fin del contrato, durante el período de explotación.

b) Para el resto del territorio nacional: treinta centavos (\$ 0.30) por cada hectárea durante los dos primeros años del período de exploración; cincuenta centavos (\$ 0.50) por hectárea durante el tercer año; setenta centavos (\$ 0.70) por hectárea, durante el cuarto año; noventa centavos (\$ 0.90) por hectárea, durante el quinto año; un peso con veinte centavos (\$ 1.20) por hectárea, durante el sexto año; un peso con cincuenta centavos (\$ 1.50) por hectárea, durante el séptimo año; dos pesos (\$ 2.00) por hectárea durante el octavo año; dos pesos con cincuenta centavos (\$ 2.50) por hectárea durante el noveno año; y tres pesos (\$ 3.00) anuales por hectárea, hasta el fin del contrato, durante el período de explotación.

El impuesto superficial se exigirá y deberá ser pagado por el contratista aunque el Gobierno llegue a adjudicar a distinta persona las superficies baldías comprendidas en el contrato.

Este impuesto reemplaza el canon superficial de que tratan los artículos 19 de la Ley 37 de 1931, y 4°, inciso 7°, de la Ley 160 de 1936.

Artículo 12. Todo explotador de petróleo de propiedad privada pagará al Estado el impuesto establecido por el artículo 11 de la Ley 160 de 1936.

Artículo 13. Todo concesionario de exploración y explotación del petróleo de propiedad nacional pagará al Gobierno, en el puerto de embarque de sus productos, en producto bruto o en dinero, a voluntad del Gobierno, las participaciones que le correspondan a la Nación, conforme a lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley 37 de 1931, y de acuerdo con la siguiente escala:

De 0 a 100 kilómetros, el 13% del producto bruto explotado;
De 100 a 200 kilómetros, el 12% del producto bruto explotado;
De 200 a 300 kilómetros, el 11% del producto bruto explotado;
De 300 a 400 kilómetros, el 10% del producto bruto explotado;

De 400 a 500 kilómetros, el 9% del producto bruto explotado;
De 500 a 600 kilómetros, el 8% del producto bruto explotado;
De 600 a 700 kilómetros, el 7% del producto bruto explotado;
De 700 a 800 kilómetros, el 6% del producto bruto explotado;
De 800 a 900 kilómetros, el 5% del producto bruto explotado;
Mas de 900 kilómetros, el 3% del producto bruto explotado.

Cuando el petróleo provenga de yacimientos cubiertos por las aguas del mar territorial, la participación nacional será el diez por ciento (10%) del producto bruto explotado.

Artículo 14. En las notificaciones y trámites administrativos de que tratan las leyes de petróleo, se observarán las reglas de procedimiento judicial que sean compatibles con la naturaleza de aquellos.

Artículo 15. Las infracciones a lo dispuesto en la Ley 149 de 1936, en que incurran las empresas petroleras que adelanten trabajos de exploración, serán sancionadas en cada caso con multas de mil a dos mil pesos, impuestas por el Ministerio del ramo.

Las infracciones a lo dispuesto en la misma Ley, en que incurran las empresas petroleras que adelanten trabajos de explotación, serán sancionadas en cada caso con multas cuya cuantía podrá variar entre dos mil y cinco mil pesos, impuestas por el Ministerio del ramo.

Dichas multas serán pagadas en la Universidad Nacional e ingresarán al patrimonio de ésta.

Artículo 16. Quedan derogados los artículos 19, 24 y el penúltimo inciso del artículo 31 de la Ley 37 de 1931; 3°, 5°, 6° y 7° de la Ley 160 de 1936; 5° de la Ley 149 de 1936 y las Leyes 13 de 1922 y 85 de 1925.

Artículo 17 (transitorio). Los juicios breves y sumarios que se siguen ante la Sala de Negocios Generales de la Corte en desarrollo de los artículos 5° y 7° de la Ley 160 de 1936, continuarán su curso; pero las acciones ordinarias de dominio a que haya lugar, sólo podrán iniciarse dentro de los términos señalados en los artículos 1° y 8° de esta ley, según el caso.

A las mismas disposiciones quedan sujetas las acciones ordinarias a que den lugar los fallos pronunciados en esta clase de juicios por la propia Sala con anterioridad a la vigencia de esta ley, y en los cuales no haya transcurrido el término para iniciarlos.

Artículo 18 (transitorio). Por causa de las dificultades surgidas del actual conflicto bélico internacional, el Ministerio de Minas y Petróleos queda facultado para suspender prudencialmente los términos a que se refiere el artículo 4° de la Ley 160 de 1936, referente al período de exploración, cuando el contratista demuestre a satisfacción del Ministerio que no le ha sido posible conseguir los elementales y maquinarias indispensables para los trabajos.

La solicitud de suspensión deberá formularse en cada contrato, de año en año, por lo menos tres meses antes de que haya surgido la obligación de instalar y mantener trabajando con la debida asiduidad un equipo completo de perforación. Pero si ya se hu-

bieren concedido prórrogas ordinarias o extraordinarias, el contratista deberá hacer la solicitud por lo menos dos meses antes de que venza la prórroga concedida.

Es entendido que durante el término de la suspensión, se continuarán pagando los cánones o impuesto superficialario correspondientes, como si la suspensión no se hubiera decretado.

Artículo 19 (transitorio). Autorízase al Gobierno para que, previo dictamen del Consejo de Estado, haga la codificación de las disposiciones legales sobre petróleos. La nueva numeración comenzará por la unidad, y los capítulos se ordenarán sujetándolos a la distribución de materias.

Artículo 20. Esta ley rige desde su promulgación.

Dada, etc.

Néstor Pineda

INFORME DE LA COMISION 5.ª, QUE ESTUDIO PARA SEGUNDO DEBATE EL PROYECTO DE LEY "SOBRE PETROLEOS".

Honorables Representantes:

Después de un largo, detenido y minucioso estudio, tenemos el honor de rendiros el informe correspondiente al proyecto de ley "sobre petróleos", presentado a la consideración de la honorable Cámara por el señor Ministro de Minas y Petróleos.

Entre los puntos salientes del proyecto se destacan los siguientes, que introducen modificaciones importantes a la legislación vigente: libertad de exploración con taladro en busca de petróleos de propiedad privada; supresión del juicio breve y sumario, tanto para los avisos de perforación como para las oposiciones a las propuestas de contrato; apremio para la explotación del petróleo de propiedad privada, con la consiguiente sanción de extinguirse en favor de la Nación el dominio del petróleo que no se explote dentro de cierto lapso; reducción del área máxima de los contratos que celebre el Gobierno, para hacer más rígidas las obligaciones del contratista; supresión del cupo de contratos y de áreas que establece el artículo 17 de la Ley 160 de 1936; inspección y vigilancia del Gobierno sobre los trabajos de exploración y explotación que se emprendan en el país; renuncia de concesiones; señalamiento de un término fijo para iniciar contra el Estado la acción declarativa de dominio sobre los petróleos contratados por el Gobierno; mínimo de pruebas indispensables para el reconocimiento de la propiedad privada; intervención del Estado en la industria para racionalizar la producción, distribución y consumo del petróleo; aumento del canon superficialario y aclaración de los principios vigentes sobre la materia; aclaración del artículo 11 de la Ley 160 de 1936, que estableció un impuesto sobre el petróleo de propiedad privada; aumento de la regalía que corresponde a la Nación, y sanciones relacionadas con la proporción de empleados y obreros colombianos en las empresas.

El proyecto contiene, además, otras disposiciones a las cuales nos referimos en este informe.

Artículo 1° (Aviso de exploración y explotación). Según el proyecto, se dejaba libertad completa de perforación en busca de petróleo de propiedad privada. La obligación de dar el aviso al Ministerio, sólo surgía cuando se iba a iniciar la explotación.

Vuestra Comisión ha encontrado convenientes para los intereses generales del país y particulares de la industria, los principios básicos de este artículo que son: que se dé libertad de exploración con taladro en busca de petróleo de propiedad privada; que los litigios no entorpezcan las labores de exploración y explotación; que la facultad de decidir sobre la propiedad del petróleo corresponda exclusivamente al Órgano Judicial del Poder Público, mediante el procedimiento señalado en el Código Judicial para los juicios ordinarios, y la consiguiente supresión del juicio breve y sumario, y la garantía que le brinda al empresario de contratar con él en caso de que la sentencia de la Corte sea favorable a la Nación.

Después de un meditado estudio, ha parecido a la Comisión que en el proyecto original podía acaso faltar una garantía más eficaz para las cuantiosas inversiones que requieren los estudios previos de exploración superficial con los medios técnicos modernos y de exploración con taladro. Porque es claro que el establecimiento de esta clase de trabajos no dejaba al industrial exento del riesgo de propuestas que pudieran presentar al Gobierno otras personas interesadas en la misma zona.

Por esta razón, hemos modificado el artículo 1° del proyecto, haciendo obligatorio el aviso cuando se vaya a iniciar la exploración con taladro, con la advertencia de que el aviso y el trámite del juicio ordinario subsiguiente no impiden la exploración y explotación. Con las variantes del caso, el artículo contiene disposiciones semejantes al 6° de la Ley 160 de 1936. Pero en el evento de que la sentencia definitiva sea adversa al avisante, éste no tiene el derecho preferencial para contratar con el Estado sino en el caso de que mientras el juicio se ventila, haya adelantado trabajos de exploración con taladro o iniciado la explotación. Así sabe con anticipación el avisante que el mero juicio para definir la propiedad no es para él fuente de ningún derecho preferencial, sino que está, como cualquier otro proponente, sujeto a la regla general consignada en el artículo 16 de la Ley 37 de 1931. El artículo así redactado es un nuevo acicate para la exploración con taladro y explotación del petróleo de propiedad privada.

Vuestra Comisión ha considerado también indispensable consignar en este mismo artículo una protección especial, que no se sale de las normas generales del derecho común, sino que despeja cualquier duda que pudiera ocurrir para regular la situación creada por la sentencia de la Corte favorable a la Nación, entre el empresario de exploración y explotación y el propietario vencido. Con

posibilidad de que el empresario tuviera acción de reembolso contra quien, por virtud de la sentencia, resultó no ser el verdadero titular del derecho. Aparte la legítima protección que el derecho debe brindar al económicamente débil, se obtiene con aquel justo principio una seguridad adicional de que no se pretenda explorar y explotar petróleo de propiedad nacional sin contrato con el Gobierno. Y así como los contratos que el Gobierno celebra son a todo riesgo del contratista, de igual manera, el riesgo debe estar a cargo del empresario que contrata con un pretendido propietario particular.

II

Artículo 2° (Oposiciones). Este artículo tal como lo hemos redactado, es en sustancia semejante al 5° de la Ley 160 de 1936, con las modificaciones indispensables. Existiendo en Colombia la propiedad privada, al lado de la propiedad del Estado, necesariamente debe darse a los particulares oportunidad para que se opongan a las propuestas de contrato que se presenten al Gobierno. Por eso en el proyecto del Ministro se brindaba una protección a la propiedad privada, semejante al amparo administrativo del derecho minero. Pero armonizando esta disposición con el artículo 1°, ya modificado, se establece que las oposiciones se tramiten y resuelvan definitivamente por la Corte en juicio ordinario. Con esto apenas se traslada a la Corte la demora indispensable que según el proyecto del Ministro implicaba la resolución administrativa y el ulterior recurso ante el Consejo de Estado. Con el sistema propuesto por nosotros, el fallo de la oposición da una base firme al contrato en caso de que sea adverso al opositor, o a la propiedad privada en la hipótesis contraria, pues la sentencia que le ponga fin hace tránsito a cosa juzgada.

Como se ha visto ya, el aviso de exploración y explotación, según el artículo 1°, no impide los trabajos; mas como la oposición sí suspende la tramitación de la propuesta, se dispone que la Corte dé prelación al despacho de estos asuntos.

En el aviso de exploración y explotación sólo hay dos intereses: el del Estado y el del propietario privado; en la oposición entra en juego otro interés: el del proponente. Pero en el juicio ordinario, éste no tiene ni puede jurídicamente tener el carácter de parte como se dice en el artículo 5° de la Ley 160 de 1936. Su posición en el juicio no es otra que la de simple coadyuvante de la causa de la Nación.

Es claro que tanto el escrito de oposición como el de aviso deben reunir los requisitos formales exigidos por el Código Judicial para las demandas, puesto que con ellos se inicia un juicio ordinario de dominio.

Está en el interés nacional y en las conveniencias de la industria, que le sea permitido al proponente modificar su propuesta en caso de que la oposición no comprenda la totalidad del área,

to, carecería de objeto el juicio ordinario. Pero ello en manera alguna implica reconocimiento implícito de propiedad privada. Apenas significa que el proponente prefiere la celebración inmediata del contrato sobre lo restante, sin aguardarse a las resultas del juicio. Es también claro y obvio que si la sentencia reconoce propiedad privada tan sólo en una parte del lote comprendido en la propuesta, el proponente puede desistir de ella o modificarla, pero dentro del término prudencial que se fija en este artículo, cuyo señalamiento es indispensable para evitar que el silencio o inactividad del interesado haga mantener fuera de la contratación un terreno determinado por el solo hecho del registro de la propuesta.

III

Artículo 3° (Extinción del dominio privado). Con la mira de procurar la efectiva explotación del petróleo particular en favor de la economía nacional, el artículo primitivo del proyecto sancionaba con la extinción del dominio la falta de explotación dentro de los quince años siguientes a la fecha en que hubiera sido admitida una oposición. Según el proyecto, el interesado tenía una doble facultad: o permitir que los petróleos que considerara suyos fueran explorados por terceros en contratos con el Gobierno para iniciar la acción declarativa de dominio cuando se comenzara la explotación, u oponerse a la celebración del contrato propuesto, exponiéndose a la pérdida de su derecho si no explotaba dentro de cierto tiempo.

La Comisión encuentra un sólido fundamento económico y constitucional a ese principio, pero lo considera incompleto. Con base en antecedentes legislativos conocidos, proponemos varias modificaciones tendientes a conseguir que en un futuro más o menos cercano, pueda formarse un censo completo de los terrenos que encierran o puedan encerrar petróleo de propiedad privada.

La primera modificación que proponemos dispone que "dentro de los cinco años siguientes a la promulgación de la presente ley, toda persona que pretenda dominio sobre petróleos que reputa como de propiedad privada, deberá dar el aviso de que trata el artículo 1°, so pena de perder su derecho en favor de la Nación".

Desde los albores de nuestra independencia, el legislador en varias oportunidades ha dictado disposiciones análogas, inclusive bajo el imperio de la Constitución de 1886.

Modificando el artículo original del proyecto, proponemos también que se extinga en favor de la Nación el derecho de dominio sobre el petróleo que no se explote en un lapso de quince años. Pero no sería justo ni lógico que el punto de partida de aquel lapso fuera uniforme. Se distinguen dos hipótesis:

- 1° El aviso o la oposición se inician bajo la vigencia de esta ley;
- 2° Han sido decididos durante la vigencia de la legislación anterior.

Es claro que en la primera hipótesis, el término debe comenzar en la fecha de la respectiva sentencia, y en la segunda, desde la vigencia de esta ley, salvo que la propiedad se litigue en juicio ordinario con el Estado, conforme a los preceptos pertinentes de la

Ley 160 de 1936, caso en el cual la sentencia definitiva que consolide la propiedad privada marca el comienzo del término extintivo.

Todos los principios contenidos en este artículo se justifican plenamente a la luz de las conveniencias públicas, se apoyan en claros preceptos constitucionales y legales y tienen también antecedentes análogos en nuestra historia legislativa.

Sin necesidad de acudir al principio moderno de la propiedad función social, el legislador ha estimado lícito establecer un modo nuevo de extinción de los derechos reales, como lo autoriza el artículo 28 de la Ley 153 de 1887, que dice:

"Todo derecho real adquirido bajo una ley y en conformidad con ella, subsiste bajo el imperio de otra; pero en cuanto a su ejercicio y cargas, y en lo tocante a su extinción, prevalecerán las disposiciones de la nueva ley."

Por otra parte, el Estado tiene, además, un interés directo en la explotación del petróleo de propiedad privada: el cobro del impuesto establecido por el artículo 11 de la Ley 160 de 1936.

En su conocida sentencia sobre inexecutable del Decreto 1255 bis de 1919, la Corte Suprema de Justicia expresó un pensamiento que se encuentra cabalmente consagrado en el artículo 3° que comentamos. Dijo la Corte:

"Compete al Congreso, en quien reside la facultad de legislar, resolver por medio de leyes y dentro de las normas constitucionales, las cuestiones relativas a la cesión gratuita que de sus minas de petróleo ha hecho el Estado a los particulares dueños del suelo en que tales minas se hallen, de modo que el ejercicio de esa cesión no sea un obstáculo para los intereses nacionales.

"Es de esperarse que esas leyes habrán de armonizar la seguridad pública y el bien común con los derechos de los particulares y de conciliar el desarrollo económico de la República y el amparo que se debe a los capitales empleados en la extracción de las riquezas naturales que guarda el seno de la tierra, con los recursos fiscales que la Nación tiene derecho a derivar de tales riquezas."

IV

Los artículos 4° y 5° originales del proyecto no necesitan modificaciones; su conveniencia es manifiesta y están claramente explicados en la exposición de motivos.

Es igualmente notorio que el Estado debe tener la suprema inspección y vigilancia no sólo de los trabajos de exploración y explotación de petróleos que se emprendan en el país, sino también en las ramas de transporte y refinación, como se dispone en el artículo 6° modificado.

V

Artículo 7° (Renuncia de concesiones). Este artículo, tal como lo proponemos, sólo introduce dos modificaciones al 24 de la Ley 37 de 1931. Son a saber:

1º Conforme a la ley vigente, se puede aceptar la renuncia del contrato durante el período de exploración cuando el contratista compruebe no haber hallado petróleo en cantidad comercial. El Ministerio ha sostenido que, dentro de las reglas legales vigentes, esa comprobación no puede hacerse sino mediante exploraciones con taladro. La jurisprudencia administrativa ha sido refrendada por la autoridad de la Corte Suprema en varios fallos. (Véase *Gaceta Judicial* número...)

La modificación tiende a autorizar la renuncia dentro de los primeros dos años y medio del período de exploración, cuando los trabajos y estudios técnicos que el contratista haya realizado demuestren, a juicio del Gobierno, que es fundada la pretensión de terminar el contrato sin efectuar ninguna perforación con taladro. La Junta Asesora de Petróleos recomienda también esta modificación, después de haber estudiado detenidamente el punto, como puede verse en el *Boletín de Minas y Petróleos*, número 147, páginas 17 a 20.

2º Durante el período de explotación es libre la renuncia del contrato en los términos de la ley vigente; y si la renuncia se presenta antes de vencerse los primeros veinte años, "podrá el contratista retirar sus maquinarias y demás elementos". Vuestra Comisión recomienda que en tal caso "el contratista sólo pueda retirar las maquinarias y demás elementos destinados de manera inmediata a la explotación"; pero que, vencido el término de un año, "todo lo que no haya sido retirado por el contratista pasará ipso facto a propiedad de la Nación, sin pago de indemnización alguna a favor de aquél".

VI

El artículo 8º del proyecto original debe ser negado, porque en virtud de las modificaciones introducidas a los artículos 1º, 2º y 3º, queda sin operancia.

VII

Artículo 9º, que quedaría como 8º (Mínimo de pruebas para acreditar la propiedad privada).

Las disposiciones de este artículo fueron tomadas de la Ley 160 de 1936, que estableció una tarifa probatoria que obligaba solamente al Ministerio.

El aparte a) reitera la doctrina contenida en el artículo 10 de la Ley 160 citada, que definió la propiedad privada del petróleo, armoniza con él y no tiene por objeto modificarlo o subrogarlo, sino dejándolo en plena vigencia, dar una orientación o señalar una pauta a los interesados. Dentro de sus términos cabe la prueba de todo acto jurídico que sea eficaz, conforme a la ley coetánea, de operar una transferencia de dominio del patrimonio del Estado al patrimonio privado. La prueba supletoria que se consagra, encuentra su fundamento en la teoría general del derecho probatorio común.

Los elementos de prueba exigidos en el aparte b) sirven para acreditar la personería sustantiva o el interés jurídico del actor. Así lo tiene establecido la jurisprudencia y lo exigen elementales principios de lógica jurídica y de derecho procesal.

La determinación del terreno de que se trata no es un medio probatorio sino la resultante de la prueba. Vuestra Comisión acoge la doctrina sentada sobre el punto por la Corte Suprema en reciente fallo. Dice en lo pertinente:

"Ya dijo la Corte en otra oportunidad que una cosa es la validez de un título y otra muy distinta la legitimidad de la extensión de las tierras que en un momento dado posea una persona con base en él. El fallo favorable sobre el valor legal de unos títulos no lo es, por sí solo, necesariamente, respecto a un área determinada con la cual dichos títulos se relacionen. Refiriéndose a esta cuestión, el doctor Cuervo expresa, con mucha propiedad, lo siguiente: 'El punto, a primera vista, pudiera juzgarse de mero hecho, pero si se reflexiona a fondo, se advierte que él lleva consigo cuestiones de índole jurídica que, en mi sentir, implican la fijación de uno de los elementos que tradicionalmente han sido colocados entre los esenciales para la existencia de los actos jurídicos. En efecto: nuestro Código Civil estatuye, refiriéndose a los derechos personales nacidos de las obligaciones, que tengan un objeto sobre el cual verse la prestación o radique el derecho. Así lo expresa el artículo 1517 del referido Código: "Toda declaración de voluntad debe tener por objeto una o más cosas..." Y el 1518, al hablar de las cosas que pueden ser objeto de una declaración de voluntad exige, además de que estén en el comercio, su determinación; agregando el inciso 2º del mismo artículo 1518, que 'la cantidad puede ser incierta con que el acto o contrato fije reglas o contenga datos que sirvan para determinarla'. Recordando... que el acto jurídico es esencialmente una declaración de voluntad, no cabe duda de que la teoría del Código Civil sobre el objeto de las declaraciones de voluntad y reglas acerca de su determinación, tiene perfecta cabida en juzgándose sobre la validez de los diferentes actos de los representantes del Estado, cuandoquiera que los títulos consistan en actos jurídicos, encaminados a producir un traspaso directo de cierto terreno, que sale del patrimonio del Estado y pasa al patrimonio de un particular'.

"Es, pues, esencial, a la luz de los principios jurídicos y del derecho positivo, la determinación del objeto sobre que recae el acto de enajenación y adjudicación por parte del Estado, de tierras que en virtud de ese acto pasan al patrimonio de los particulares.

"Como las adjudicaciones se hacen con el fin de traspasar y de adquirir porciones de tierra, es indispensable, para que el acto de la autoridad produzca efectos, que la extensión territorial se determine o concrete.

"Tal determinación se ha hecho siempre, a través de toda la historia, por medio de medidas que señalan el objeto de la declaración de voluntad, o por medio de linderos que encierran el área a que se refiere el mismo objeto. O señalándose por medidas la cabida o contenido de la adjudicación; o señalándose dicho con-

tenido u objeto mediante linderos que fijen perímetro de lo adjudicado.

“Al interpretar y aplicar actualmente las titulaciones de épocas remotas a casos concretos, ocurre a veces que se halla en los títulos una determinación completa de su contenido, hecha en medidas o que resulta de alindamientos precisos. Entonces no hay problema ni dificultad para deducir cuál es el área que naturalmente corresponde a aquellas titulaciones.

“En otros casos, por no existir medidas en los títulos ni datos que sirvan para hacer el alindamiento de las tierras, la determinación del área a que se refieren los títulos se hace muy difícil y en ocasiones imposible.

“Si las medidas son claras, con indicación de una base y de la altura o fondo para practicarlas, la determinación del área es fácil de conseguir. Cuando las medidas no se expresan con claridad, o los demás datos necesarios para llevarlas sobre el terreno son insuficientes, el procedimiento no conduce a un resultado efectivo.

“Los linderos sirven para indicar un perímetro, son elementos o factores conducentes a encerrar una superficie. Si esos datos son completos, cierran el polígono, y la superficie queda determinada con precisión. Si son deficientes, no cierran el polígono, y el área queda sin determinar.

“Lindero, más propiamente límite, es, conforme al Diccionario de la Lengua, ‘término o línea que divide unas heredades de otras’.

“La determinación de un área se puede hacer, o directamente por mensura, con la aplicación de medidas, o indirectamente, fijando los límites o términos que la separan de otra u otras áreas contiguas. En ambos casos existe la determinación de la superficie, que para los fines que aquí se contemplan, constituyen el objeto de las adjudicaciones, sobre el cual recae el acto o declaración de voluntad del Estado.

“Uno cualquiera de estos medios puede conducir a aquella determinación.

“Y en ocasiones se combinan o concurren a un tiempo, uno y otro, completándose. Esto cuando hay linderos arcifinios y medidas.

“Orden lógico en una adjudicación en que figuran a la vez medidas y linderos es éste: prevalecen las medidas frente a los linderos. Si así no fuese, sobrarían las medidas.

“Y por regla general, en las adjudicaciones con medidas y linderos, prima, entre los dos elementos determinantes del objeto o materia de la adjudicación, el que más resalte de ellos, las medidas o los linderos.

“Y cuando concurren medidas y linderos, como el lindero, en relación con la medida, es perímetro que comprende el área correspondiente a la que deberían abarcar las medidas, no puede hablarse en tal hipótesis de linderos sino cuando encierran con suficiente claridad o precisión la superficie que trata de establecerse.

“En relación con los conceptos de medidas y linderos, cuando actúan a un mismo tiempo, como los linderos comprenden o encierran las medidas, no podrá lograrse la finalidad de conexión entre unas y otras, si éstos no delimitan un área que permita fijar el contenido de las medidas; deben ser las medidas proporcionadas, próximas en extensión al área abarcada por los linderos, y el área encerrada por éstos, próxima a la superficie que dan las medidas. De lo contrario serían conceptos dislocados el de las medidas y el del alindamiento, que no podrían ofrecer la relación que se busca. Si se afirma que unos linderos, formados por ejemplo por dos ríos, en dos extremos, y dos cerros o cordilleras en los otros lados contrapuestos, son los de una adjudicación de diez estancias o diez caballerías de tierras, para que la relación del área de las estancias o caballerías con la del perímetro comprendido dentro de los linderos arcifinios, pudiera producir efectos de determinación, de la una por la otra, sería necesario que las dos cabidas fueran sensiblemente iguales o próximas. En otra forma, la relación no podría establecerse. No servirían los datos de los linderos arcifinios para determinar por aproximación el área de las estancias o caballerías. Un área de estancias o caballerías equivalente hoy a diez mil hectáreas, no puede ser determinada, o precisada, por otra área envolvente de cien mil hectáreas, que fuese la correspondiente a los límites arcifinios. Tal circunstancia, de abarcarse la un área por otra diez veces mayor, apenas sirve para indicar una región, una zona, un distrito, donde razonablemente debe hallarse la adjudicación de estancias o caballerías.

“Ocurre entonces, en casos como estos, que la adjudicación por medidas no puede ser determinada sobre el terreno, según los datos de los linderos arcifinios envolventes. Y por lo mismo las medidas, si se las quiere subordinar a los linderos, son inoperantes, inexistentes prácticamente.

“Los datos arcifinios vagos e incompletos, en una adjudicación que se hizo por medidas, servirán tan sólo para indicar un sitio donde aquélla debió hacerse materialmente: en la quebrada A, en el valle B, sobre el cerro X. Únicamente indicativos del punto o lugar.

“Pero en orden a la determinación del terreno objeto de una adjudicación, pueden sumarse otros datos que natural y razonablemente hay que tener en cuenta. Son los que se derivan de los actos posesorios, inmediatos o próximos a la adjudicación, que se ejecutaron sobre el terreno a que ella se refiere.

“Considerando objetiva y realmente el fenómeno que se produjo o pudo producirse al llevar a la práctica el hecho, una merced o título antiguo, hay que admitir, como indicio vehemente de su existencia, en su contenido y por lo que toca con su efectividad jurídica, los actos materiales que se consumaron al amparo del documento formal del título que entonces se tuvo a la vista de los funcionarios, de las partes interesadas directamente en su validez o que podían reclamar contra ella, de los testigos, peritos y avaluadores, y que hoy muchas veces llega hasta nosotros desprovisto de

todos esos elementos conexos con su ejecución a raíz de su otorgamiento.

“Si de esos datos aparece que se ocupó, con base en el título, una determinada extensión en el lugar señalado por aquél, servirá ello para deducir, con humana y bastante posibilidad de acierto, que según tal posesión u ocupación debió haberse otorgado efectiva y legalmente la adjudicación de que se trata, en la extensión y con el carácter con que se ejecutó, y que debe, por tanto, reconocérsele hoy ese valor.

“Cualquier comprobación que sea conducente y eficaz para establecer alguna o algunas de las circunstancias de que se ha hecho mérito, sobre las medidas de las tierras y lo en ellas comprendido, o sobre los linderos de las mismas y lo que ellos abarcan, o sobre la ejecución ulterior de actos que materializaron en el terreno las medidas o los linderos, son admisibles hoy para establecer el objeto de las adjudicaciones antiguas.

“No hay que olvidar que las adjudicaciones antiguas, en casi toda la vida colonial, y según las razones que se han puesto de presente en otras partes de este estudio, se hicieron con el criterio del cultivo y aprovechamiento económico de las tierras, y que el Soberano español no se desprendió de ellas sino bajo la condición de que se cultivasen y trabajasen; que en esto no hubo liberalidad o indulgencia, sino severidad, pues las tierras debían volver al patrimonio real si los adjudicatarios no satisfacían dicha obligación. Por eso, la inteligencia que hoy ha de darse a aquellas adjudicaciones lleva a no extenderlas, sino a limitarlas más bien a su justo contenido, relacionándolo con la explotación de las tierras, porque así se dieron, limitadas, bien fuese por medidas o por linderos, pero con un área precisa y precisable desde cuando se otorgaron.

“Si no es posible establecer ni las medidas, localizadas o relacionadas cuerdamente con el terreno, ni los linderos, y si por otra parte no existen datos que acrediten actos posesorios y de ejecución próximos al nacimiento del título, que sirvan para explicar cómo él se tradujo materialmente, habrá que concluir que los títulos no demuestran a qué área determinada se refieren, y que por consiguiente fueron ineficaces en su origen para sacar del patrimonio real una porción de tierra y trasladarla al patrimonio particular.

“Para concluir estas observaciones se agrega la de que si con base en un área que sí pudo determinarse en su oportunidad, se extendieron posteriormente los linderos y la ocupación a otra u otras mayores, tales extralimitaciones territoriales nunca se justificaron a la luz de las leyes que rigieron en las Indias, las que calificaban a los que tal hacían de usurpadores y los dejaban expuestos al denuncia de ellas por terceras personas, a las cuales se adjudicaban los excesos como recompensa de su celo por la guarda de las tierras que pertenecían al Rey. Luego con mayor razón, si las áreas iniciales de las adjudicaciones no fueron determinadas, quienes de ellas hacían uso engañaban o pretendían burlar la voluntad del Soberano, expresada reiteradamente en el sentido de que se res-

petase la posesión de las tierras pero de conformidad con las medidas y linderos de los títulos”. (Gaceta Judicial número 1987, página 899).

VIII

Al artículo 10 del proyecto (intervención del Estado en la industria), que corresponde al 9º de las modificaciones, le hemos introducido variantes de mera redacción, y está plenamente justificado a la luz de las normas constitucionales que nos rigen. Pero es obvio que el largo alcance que el numeral 1º tenía en el proyecto del Ministro, quedará bastante restringido en su aplicación práctica por virtud de las modificaciones que recomendamos introducir a los artículos 1º, 2º y 3º.

IX

La industria del petróleo produce al Fisco ingresos directos por tres conceptos diferentes: cánones superficarios, regalías e impuesto sobre el petróleo de propiedad privada.

Tanto la Ley 37 de 1931 como la 160 de 1936 llaman “canon” a un tributo que debe pagar al Gobierno todo contratista según el área comprendida en el contrato. A este tributo se le llama impuesto en las legislaciones extranjeras. El concepto de superficie es apenas un elemento para determinar su monto o cuantía, que de ninguna manera puede estar influida por el hecho de que la propiedad de la superficie sea del Estado o de los particulares. Así se infiere también del artículo 19 de la Ley 37, cuando dice que el canon superficario se exigirá y deberá ser pagado por el contratista, aunque el Gobierno llegue a adjudicar posteriormente a distinta persona las superficies baldías comprendidas en el contrato.

En realidad se trata de un impuesto que se podría generalizar aún más, haciéndolo extensivo a la propiedad privada, pero que se considera conveniente circunscribirlo a los contratos con el Gobierno. No por eso pierde la norma el carácter intrínseco de generalidad, impersonalidad o abstracción que debe tener todo impuesto.

Más como el adjetivo “superficario” podía ser ocasión de duda, ya que como se deja dicho la superficie es un mero elemento de medida, hemos preferido llamarlo más propiamente impuesto de exploración y explotación, puesto que a diferencia del canon superficario, que sólo se cobra durante el período de exploración, aquél se exigirá también durante el período de explotación.

Aparte la legislación extranjera, puede señalarse como antecedente de esta disposición el artículo 3º de la Ley 14 de 1923.

En comentarios que se han hecho a esta innovación se señalaba el peligro que podía entrañar para la estabilidad de las relaciones contractuales la facultad privativa del legislador para modificar los impuestos. En el artículo, tal como ha quedado redactado, se establece claramente una doble garantía: el impuesto no se hace efectivo en los contratos celebrados con anterioridad a la vigencia de la nueva ley, los cuales, salvo estipulación contraria, continua-

rán sujetos al pago de los cánones superficiarios señalados en la anterior legislación; sólo se cobrará el impuesto en los contratos que celebre el Gobierno a partir de la vigencia de la presente ley. Además, al contratista se le reconoce el derecho a que la modificación ulterior en la tarifa del impuesto no afecte los contratos celebrados con anterioridad a dicha modificación.

El inciso final del artículo 5º se modifica para variar la nominación del impuesto, armonizándolo con lo que aquí se dispone.

X

Sin alterar las bases técnicas de las leyes en vigor, en el proyecto se aumenta en dos puntos la regalía que corresponde a la Nación, y se aclara el artículo 11 de la Ley 160 en el sentido de que todo explotador de petróleos de propiedad privada debe pagar el impuesto allí establecido, cualquiera que sea la época en que inicie trabajos de explotación.

XI

Los artículos que en el pliego de modificaciones quedan como 13, 15, 18 y 19, se explican por sí mismos.

Al artículo 14 le hemos agregado una explicación en el sentido de que las multas que reciba la Universidad se destinen "a la formación de personal colombiano técnico y práctico en la industria del petróleo en todos sus ramos".

XII

Al entrar en vigencia la nueva ley, los juicios breves y sumarios a que se refieren los artículos 5º y 7º de la Ley 160 de 1936, pueden encontrarse en uno de tres estados: ya fallados y vencido el término para iniciar la acción ordinaria, o en curso ante los Tribunales ordinarios los juicios correspondientes, casos en los cuales la nueva ley no puede tener efecto retroactivo; ya fallados, pero apenas en curso el término para iniciar la acción ordinaria, y entonces esos negocios continuarán rigiéndose por la ley anterior; o meramente en trámite ante la Corte. En este último caso, se distingue: los avisos de perforación con taladro se suspenden y el avisante puede iniciar ante la misma Corte, sin el trámite previo del Ministerio, la demanda ordinaria, dentro del término señalado en el inciso 1º del artículo 3º, puesto que aquí no existe más interés que el del avisante.

En las oposiciones hay interés de un tercero: el proponente. Por eso, no habría razón para dejar al mero arbitrio del opositor la oportunidad de presentar su demanda ordinaria y se le señala para ello un término de treinta días, contados desde la fecha en que la Corte decreta la suspensión.

No puede, en cambio, causarse a los interesados el perjuicio de perder las pruebas practicadas en el juicio sumario. Con la agregación oportuna de los respectivos expedientes, todos los elemen-

tos de que éstos consten, más las pruebas que en el juicio ordinario se produzcan legalmente, deben ser apreciados en la sentencia, con sujeción a las reglas generales del derecho común.

XIII

Finalmente, vuestra Comisión destaca la valiosa colaboración que en el estudio del proyecto le ha prestado el señor Ministro de Minas y Petróleos, doctor Néstor Pineda, quien ha concurrido a todas las deliberaciones e intervenido eficaz y acertadamente en la redacción de las modificaciones que tenemos el honor de someter a la consideración de la honorable Cámara.

XIV

Por las anteriores razones, nos permitimos proponeros:

"Dése segundo debate al proyecto de ley 'sobre petróleos', con las modificaciones que en pliego separado se acompañan."

Honorables Representantes, vuestra Comisión.

Alejandro Bernate, Jorge Lamus Girón, Jaime Bustamante, Maximio A. Visbal R., Alfonso Lora Camacho, A. Arriaga Andrade, Luis Rafael Robles. Firmo con salvedades: **Eduardo Martínez Zarama.**

Cámara de Representantes—Secretaría—Bogotá, 8 de octubre de 1943.

Publíquese con las modificaciones.

Regueros P.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

al proyecto de ley "sobre petróleos".

El artículo 1º quedará así:

"Artículo 1º Toda persona natural o jurídica que pretenda explorar con taladro y explotar petróleos que repute como de propiedad privada, deberá avisarlo al Ministerio del ramo, con indicación de la persona para quien vayan a hacerse la exploración y explotación, y de la cabida y linderos del terreno en que hayan de efectuarse. Al aviso deberá acompañar las pruebas que se determinan en el artículo 8º, junto con un plano topográfico del respectivo terreno.

"Recibido el aviso, el cual hará las veces de demanda, el Ministerio, dentro de los treinta días hábiles siguientes, lo pasará junto con todos los documentos a la Sala de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia para que esta entidad, mediante el procedimiento señalado en el Código Judicial para los juicios ordinarios de mayor cuantía, resuelva definitivamente si es del Estado o de propiedad particular el petróleo de que se trata. Mientras tanto, el interesado podrá adelantar sus trabajos de exploración y explo-

tación del petróleo que se encuentre en los terrenos objeto del juicio.

"Cuando el interesado emprenda la exploración o explotación sin dar el aviso de que trata este artículo, incurrirá en una multa de mil a cinco mil pesos, que impondrá el Ministerio del ramo por cada treinta días de demora, sin perjuicio de la suspensión de los trabajos en caso de renuencia.

"Si el fallo definitivo fuere favorable a la Nación, el explorador con taladro o explotador tendrá derecho a celebrar contrato con el Gobierno en las condiciones legales, y gozará del término de dos meses para presentar la propuesta de contrato al Ministerio, contado desde la notificación de la sentencia.

"En el mismo evento de fallo favorable a la Nación, el explotador o quien le haya sucedido, deberá pagarle por todo el petróleo que haya explotado la diferencia entre el impuesto cubierto a la Nación, considerando aquel petróleo como de propiedad privada, y la regalía correspondiente a ese petróleo declarado ya del dominio nacional. El Gobierno reglamentará la manera de garantizar estos pagos.

"No podrá repetirse lo que se haya dado o pagado en cumplimiento del contrato celebrado por el explorador o explotador con el propietario vencido."

El artículo 2º quedará así:

"Artículo 2º Admitida o escogida una propuesta para explorar y explotar petróleos de propiedad nacional, se publicará en el **Diario Oficial** un extracto de ella, con indicación del Municipio, linderos y demás datos que el Gobierno estime convenientes para que los posibles interesados puedan identificar el terreno donde hayan de hacerse la exploración y explotación. También se anunciará la propuesta en el Municipio o Municipios de la ubicación del terreno por cartel que se fijará en la Alcaldía por el término de un mes, durante el cual se pregonará por bando en tres días de concurso.

"Mientras no hayan transcurrido sesenta días hábiles, a partir del cumplimiento de las formalidades dichas, toda persona puede oponerse a que se celebre el contrato propuesto, formulando su oposición por escrito ante el Ministerio del ramo o ante la Gobernación, Intendencia o Comisaría donde esté ubicado el terreno, y acompañando las pruebas en que funde la oposición.

"Vencido el término señalado en el inciso anterior sin que se hayan presentado la oposición y pruebas dichas, se adelantará la tramitación de la propuesta.

"Si oportunamente se formulare oposición en cuanto a la propiedad del petróleo, se suspenderá la tramitación de la propuesta, y ésta se enviará, dentro de los treinta días hábiles siguientes, con los documentos que la acompañan, la demanda de oposición y las pruebas en que se apoya (todo con carácter devolutivo), a la Sala de Negocios Generales de la Corte, para que dicha entidad, mediante el procedimiento señalado en el Código Judicial para los juicios ordinarios de mayor cuantía, y dando prelación al despacho de estos asuntos, resuelva definitivamente si es del Estado o

de propiedad particular el petróleo que se encuentre en los terrenos materia de la oposición. En dicho juicio, el proponente podrá coadyuvar la causa de la Nación.

"Si el fallo fuere favorable a la Nación, el Gobierno podrá celebrar el contrato respectivo; en caso contrario, no se continuará la tramitación de la propuesta."

"Pero si la oposición no comprende la totalidad del terreno objeto de la propuesta, el proponente podrá modificarla antes del envío del expediente a la Corte, o dentro de los dos meses siguientes a la fecha de la sentencia, siempre que el sobrante reúna, en lo posible, las condiciones legales, en cuanto a forma y extensión, quedando en vigencia para el proponente por ese tiempo y para todos los efectos legales, la fecha de presentación de la propuesta primitiva."

El artículo 3º quedará así:

"Artículo 3º Dentro de los cinco años siguientes a la promulgación de la presente ley, toda persona que pretenda dominio sobre petróleos que reputa como de propiedad privada, deberá dar el aviso de que trata el artículo 1º, so pena de perder su derecho en favor de la Nación.

"Establécese también en favor de la Nación la extinción del derecho de dominio sobre el petróleo que se encuentre en todo terreno que, bajo la vigencia de esta ley, haya sido objeto de un aviso de exploración y explotación o de una oposición aceptada, y que no se explote dentro de los quince años siguientes a la fecha de la respectiva decisión.

"La misma regla se aplicará a los petróleos que hayan sido objeto de oposiciones o avisos decididos bajo el imperio de la anterior legislación. En estos casos el término de que trata el inciso precedente se contará desde la vigencia de la presente ley; pero si la propiedad de dichos petróleos se discute en juicio ordinario con el Estado, los quince años se contarán desde la fecha de la respectiva sentencia.

"El término señalado en los dos incisos precedentes se suspende por el mantenimiento de trabajos de perforación con taladro en busca de hidrocarburos. Los trabajos de exploración amparan un área no mayor del límite máximo autorizado para los contratos con el Gobierno, aun en el caso de propiedades que el explorador haya contratado con terceros."

Artículo 4º El original del proyecto.

Artículo 5º Los seis primeros incisos como están en el proyecto original.

El último inciso modificado así:

"Todo contratista podrá devolver, previo aviso al Gobierno, a partir del final del segundo año de perfeccionado el contrato y de año en año, en todo el periodo de exploración, lotes no menores de tres mil (3.000) hectáreas y que tengan la forma señalada en el inciso 1º de este artículo. Proporcionalmente al área devuelta se disminuirá el impuesto de exploración y explotación."

El artículo 6º quedará así:

“Artículo 6º El Gobierno tiene la suprema inspección y vigilancia de la industria del petróleo en sus ramas de exploración, explotación, transporte y refinación.”

El artículo 7º quedará así:

“Artículo 7º En cualquier tiempo, durante el periodo de exploración y sus prórrogas, se pondrá fin al contrato si se comprobare por parte del contratista no haberse hallado petróleo en cantidad comercial.

“Cuando la renuncia se presente antes de la fecha en que el contratista debe tener instalado el equipo de perforación de acuerdo con la ley, el hecho de no haber hallado petróleo se demostrará con los trabajos y estudios técnicos que el contratista haya realizado, analizados en una memoria explicativa, de lo cual resulte que es fundada la pretensión de terminar el contrato sin efectuar ninguna perforación con taladro. Pero si a juicio del Ministerio tales pruebas no fueren concluyentes, y el contratista, dentro del término que se le señale, insistiere en la renuncia, se pondrá fin al contrato, pasando a ser propiedad de la Nación la caución que se haya presentado.

“Si dentro del plazo de la exploración y sus prórrogas el contratista no hallare petróleo en cantidad comercial, podrá, al poner fin al contrato, retirar libremente las maquinarias y demás elementos que destinó a la exploración.

“En cualquier tiempo, durante el periodo de explotación, el contratista podrá renunciar su concesión en todo o en parte, siempre que tenga cumplidas todas las obligaciones del contrato hasta el día de la renuncia.

“Cuando el contrato termine por esta causa antes de vencerse los primeros veinte años del periodo de explotación, el contratista sólo podrá retirar las maquinarias y demás elementos destinados de manera inmediata a la explotación, teniendo la Nación respecto de ellos los derechos de compra de que trata el inciso 2º del artículo 25 de la Ley 37 de 1931. Vencido el término de un año, todo lo que no haya sido retirado por el contratista pasará ipso-facto a propiedad de la Nación, sin pago de indemnización alguna a favor de aquél.

“En los casos anteriores, y cualquiera que sea el tiempo en que el contratista ponga fin al contrato, se le devolverá la caución que haya prestado.”

El artículo 8º original del proyecto debe ser negado.

Artículo 8º El 9º del proyecto, modificado así:

“Artículo 8º La declaración de propiedad privada del petróleo sólo podrá hacerse si entre las pruebas figuran las siguientes:

“a) El título en virtud del cual los terrenos en que se encuentre el petróleo salieron legalmente del patrimonio del Estado con anterioridad al 28 de octubre de 1873, o a falta de éste, los documentos públicos de origen oficial emanados de autoridad competente,

que acrediten su existencia; o el título de adjudicación por autoridad competente durante la vigencia del artículo 112 de la Ley 110 de 1912.

“b) Los títulos de propiedad del actor sobre el terreno en cuestión, y el certificado del Registrador de Instrumentos Públicos; títulos y certificados que deben comprender el periodo de la prescripción extraordinaria.

“Deberá establecerse, además, la determinación precisa del terreno de que se trata.”

Artículo 9º El 10 del proyecto, modificado así:

“Artículo 9º En desarrollo del artículo 28 de la Constitución Nacional, el Estado interviene en la industria del petróleo para racionalizar la producción, distribución y consumo de esta riqueza, así:

“1º Si el fallo en el juicio ordinario sobre dominio del petróleo contratado por el Gobierno fuere adverso a la Nación, el contrato continúa en vigor y el Estado sólo pagará al propietario la regalía pactada en el contrato, con deducción del impuesto establecido por el artículo 11 de la Ley 160 de 1936, proporcionalmente al derecho de cada propietario, según reglamentación técnica que haga el Gobierno.

“Terminado el contrato por cualquier causa, excepto en el caso del artículo 7º, la reversión se cumple en favor de los respectivos propietarios del petróleo, conforme al artículo 25 de la Ley 37 de 1931.

“2º El Gobierno, de acuerdo con el empresario, podrá fijar cada dos años el precio de los productos derivados del petróleo que se destinen al consumo interno del país, sin que dicho precio pueda ser superior al costo de producción más una equitativa utilidad para el productor. En caso de desacuerdo, se procederá en la forma prevista por el artículo 2º de la Ley 160 de 1936.

“Queda también facultado el Gobierno para fijar el precio de los productos derivados del petróleo en los distintos mercados de consumo, el cual no puede ser superior al precio de costo más una equitativa utilidad para los interesados.

“3º Igualmente queda facultado el Gobierno para dictar las medidas que estime conducentes al aumento o restricción de la producción del petróleo que se explote en el país, cuando lo aconsejen las necesidades y conveniencias nacionales.”

Artículo 10. El 11 del proyecto, modificado así:

“Artículo 10. En los contratos que celebre el Gobierno a partir de la vigencia de la presente ley, el contratista pagará anualmente y por anticipado un impuesto de exploración y explotación, así:

“a) Para los terrenos situados al oriente de la cima de la Cordillera Oriental o en las Comisarias del Putumayo y del Amazonas: veinte centavos por cada hectárea durante los dos primeros años del periodo de exploración; treinta centavos por hectárea durante el tercero; cincuenta centavos por hectárea, durante el cuarto; se-

tenta centavos por hectárea, durante el quinto; noventa centavos por hectárea, durante el sexto; un peso con veinte centavos por hectárea, durante el séptimo; un peso con cincuenta centavos por hectárea, durante el octavo; dos pesos por hectárea, durante el noveno; dos pesos con cincuenta centavos por hectárea, durante el décimo; tres pesos por hectárea, durante el undécimo año, y tres pesos anuales por hectárea, hasta el fin del contrato, durante el periodo de explotación.

"b) Para el resto del territorio nacional, treinta centavos por hectárea durante los dos primeros años del periodo de exploración; cincuenta centavos por hectárea, durante el tercero; setenta centavos por hectárea, durante el cuarto; noventa centavos por hectárea, durante el quinto; un peso con veinte centavos por hectárea, durante el sexto; un peso con cincuenta centavos por hectárea, durante el séptimo; dos pesos por hectárea, durante el octavo; dos pesos con cincuenta centavos por hectárea, durante el noveno año, y tres pesos anuales por hectárea, hasta el fin del contrato, durante el periodo de explotación.

"Este impuesto no da al concesionario el uso de la superficie del suelo, sino el derecho para explorar y explotar su subsuelo en busca de petróleo.

"La modificación posterior en la tarifa de este impuesto no afectará los contratos celebrados bajo la vigencia de la presente ley

"Este impuesto reemplaza el canon superficiario de que tratan los artículos 19 de la Ley 37 de 1931, y 4º, inciso 7º, de la Ley 160 de 1936."

Artículo 11. El 12 del proyecto original.

Artículo 12. El 13 del proyecto original.

Artículo 13. El 14 del proyecto original.

Artículo 14. El 15 del proyecto, modificado así:

"Artículo 14. Las infracciones a lo dispuesto en la Ley 149 de 1936, en que incurran las empresas petroleras que adelanten trabajos de exploración, serán sancionadas en cada caso con multas de mil a dos mil pesos, impuestas por el Ministerio del ramo.

"Las infracciones a lo dispuesto en la misma Ley, en que incurran las empresas petroleras que adelanten trabajos de explotación, serán sancionadas en cada caso con multas cuya cuantía podrá variar entre dos mil y cinco mil pesos, impuestas por el Ministerio del ramo.

"Dichas multas serán pagadas en la Universidad Nacional e ingresarán al patrimonio de ésta, con destino a la formación de personal colombiano técnico y práctico en la industria del petróleo en todos sus ramos."

Artículo 15. El 16 del proyecto original.

Artículo 16 (transitorio). El 17 (transitorio) del proyecto, modificado así:

"Artículo 16 (transitorio). Los juicios breves y sumarios que se adelantan ante la Sala de Negocios Generales de la Corte en desarrollo de los artículos 5º y 7º de la Ley 160 de 1936, se suspenderán definitivamente, y al juicio ordinario se agregarán los expedientes

respectivos para que las pruebas allegadas sean estimadas en la sentencia.

"Si dentro de los treinta días siguientes a la suspensión el opositor no inicia ante la Corte el juicio ordinario correspondiente, se entiende que desiste de la oposición.

"Las acciones ordinarias a que den lugar los fallos pronunciados en juicio breve y sumario por la misma Sala con anterioridad a la vigencia de esta ley y en los cuales no esté vencido el término para iniciarlas, continuarán rigiéndose por los citados artículos 5º y 7º"

Artículo 17 (transitorio). El 18 (transitorio) del proyecto, modificado así:

"Artículo 17 (transitorio). Por causa de las dificultades surgidas del actual conflicto bélico internacional, el Ministerio de Minas y Petróleos queda facultado para suspender prudencialmente los términos a que se refiere el artículo 4º de la Ley 160 de 1936, referente al periodo de exploración, cuando el contratista demuestre a satisfacción del Ministerio que no le ha sido posible conseguir los elementos y maquinarias indispensables para los trabajos.

"La solicitud de suspensión deberá formularse en cada contrato, de año en año, por lo menos un mes antes de que haya surgido la obligación de instalar un equipo completo de perforación, o de que venza la prórroga concedida.

"Es entendido que durante el término de la suspensión se continuarán pagando los cánones superficiarios o impuestos de exploración y explotación correspondientes, como si la suspensión no se hubiera decretado."

Artículo 18 (transitorio). El 19 (transitorio) del proyecto original.

Artículo 19. El 20 del proyecto original.

Bogotá, octubre de 1943.

Honorables Representantes, vuestra Comisión.

Maximio A. Visbal, Jorge Lamus Girón, Alfonso Lora Camacho, Luis Rafael Robles, Alejandro Bernate. Firmo con salvedades: **Eduardo Martínez Zarama, Jaime Bustamante, A. Arriaga Andrade.**

MEMORANDUM DE LAS COMPAÑÍAS DE PETROLEOS

Bogotá, noviembre 23 de 1943.

Señor Presidente de la Comisión de Hidrocarburos de la honorable Cámara de Representantes, doctor Alejandro Bernate—En su Despacho.

Tenemos el honor de enviar a la honorable Comisión que usted preside, y por su digno conducto, un sencillo memorándum sobre las reformas que, desde el punto de vista práctico de la industria, convendría considerar alrededor del proyecto de ley sobre petróleos, arreglado por la Comisión y publicado en el número 58, de 13 de octubre de 1943, de los Anales de la honorable Cámara de Representantes.

Correspondemos en esta forma a la amable invitación que la honorable Comisión y el señor Ministro Pineda nos hicieron para que expresáramos nuestros puntos de vista sobre la reforma que cursa, por lo cual reiteramos a la Comisión nuestros agradecimientos.

En el deseo de que el memorándum sea de utilidad para los intereses del país y de la industria, nos complace reiterarnos de usted muy atentos y seguros servidores,

H. S. M. Burns, Compañía de Petróleo Shell de Colombia.

F. T. Plaza, Richmond Petroleum Company of Colombia.

J. Bower, Texas Petroleum Company of Colombia.

L. P. Maier, Tropical Oil Company.

OBSERVACIONES DE LOS REPRESENTANTES DE LAS COMPANÍAS PETROLERAS AL PROYECTO DE LEY SOBRE PETROLEOS, MODIFICADO YA POR LA COMISION DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES (Anales número 58, de 13 de octubre de 1943).

* Hacerle una sustitución al artículo 1º, inciso primero:

Sustituir la frase siguiente: "...con indicación de la persona para quien vayan a hacerse la exploración y explotación...", por esta otra:

"...con indicación de la persona o personas con quienes haya contratado el derecho de exploración y explotación..."

Explicación: Con esta modificación se expresa más exactamente el pensamiento del proyecto de la honorable Comisión. En efecto, el inciso cuarto de este mismo artículo primero confiere el derecho preferencial de celebrar el contrato con la Nación al explorador con taladro o al explotador, es decir, al industrial, cuando el presunto propietario ha sido vencido en juicio, según el fallo de la Corte Suprema. Y es natural que así sea, porque, vencido en juicio el presunto dueño, el capital industrial invertido de buena fe debe tener algún estímulo y no verse expuesto a pérdida y desconocimiento. La Nación, que resulta ser la verdadera dueña, estimula la inversión de las empresas ofreciéndoles la preferencia a contratar con ella, por haber invertido actividades y dinero en los trabajos de exploración con taladro o aun de explotación. Es así como piensa la honorable Comisión cuando dice en el informe a la honorable Cámara lo siguiente:

"Después de un meditado estudio, ha parecido a la Comisión que en el proyecto original podía acaso faltar una garantía más eficaz para las cuantiosas inversiones que requieren los estudios previos de exploración superficial con los medios técnicos modernos y de exploración con taladro. Porque es claro que el establecimiento de esta clase de trabajos no dejaba al industrial exento del riesgo de propuestas que pudieran presentar al Gobierno otras personas interesadas en la misma zona."

Resulta, pues, clara la idea que se tiene de que el contrato preferencial que haga el Estado es con el industrial y no con el propietario vencido. Pero como el ordinal 1º del artículo 1º dice que el explorador con taladro debe dar el aviso con indicación de la persona para quien aquélla vaya a hacerse, queda confuso si es el industrial o el presunto dueño el que ha de ser preferido en el contrato que da la Nación cuando después resulte vencido en juicio el propietario para quien se dio el aviso. Para evitar esta confusión nos permitimos proponer la aclaración.

* Hacerle una adición al primer inciso del artículo 1º, como sigue:

“Un aviso puede versar sobre varios lotes de terreno, aunque pertenezcan a distintos dueños y no sean contiguos, con tal que el área total comprendida por cada aviso no exceda el límite máximo que esta ley autoriza para los contratos con el Gobierno.”

Explicación: Este artículo adicional al primer inciso del 1º del proyecto tiene por objeto aclararlo y además poner aquel inciso en armonía con lo previsto en la última parte del artículo 3º. Para evitar multiplicidad de avisos sería conveniente, tanto para el Gobierno como para las empresas, decir en forma expresa que un solo aviso puede incluir varios lotes de terreno. Y como es el avisante quien debe dar la prueba del dominio privado sobre las propiedades que va a explorar y a explotar, no hay inconveniente alguno para que la Nación, amparada con la presunción de dominio, discuta después en el juicio ordinario ante la Corte, la respectiva titularidad.

* El inciso segundo del artículo 1º quedará así:

“Recibido el aviso, el cual hará las veces de demanda, el Ministerio, dentro de los treinta días hábiles siguientes al en que lo declare admisible, lo pasará junto con todos los documentos a la Sala de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia para que esta entidad, mediante el procedimiento señalado en el Código Judicial para los juicios ordinarios de mayor cuantía, resuelva definitivamente si es del Estado o de propiedad particular el petróleo de que se trata. Desde el día en que el aviso sea admitido, el interesado podrá adelantar sus trabajos de exploración y explotación del petróleo que se encuentre en los terrenos objeto del juicio.”

Explicación: Hemos subrayado las dos únicas frases con las cuales se debe modificar este aparte del proyecto. De acuerdo con el proyecto de ley, todo aviso debe recaer sobre un terreno libre, que no haya sido avisado antes ni materia de propuesta de concesión ni de contrato ya firmado. Por tanto, los particulares no pueden ni deben establecer trabajos de perforación con taladro mientras el Ministerio, que mantiene el control de los avisos y propuestas, no haya verificado si el terreno está o no libre para los fines de la industria. Es, pues, una simple medida de orden, casi pudiéramos decir que de policía y de control.

* Hacerle una adición al inciso 4º del artículo 1º, así:

“Si el área objeto de la sentencia favorable a la Nación se compone de varios lotes de terreno, el Gobierno los incluirá en un solo contrato, aunque no reúnan las condiciones de forma, continuidad y extensión que se exigen para las propuestas de concesión al Gobierno y sin exceder el área total del límite fijado por esta ley.”

Explicación: Como la sentencia de la Suprema Corte, en el caso de este inciso, puede declarar que algunos de los lotes materia del aviso sí son de propiedad particular y otros no, y como, además, el área que fue materia del aviso no tiene por qué reunir forma geométrica de dos a uno y medio entre la latitud y la longitud, sería muy conveniente desde el punto de vista práctico una redacción como la anterior.

* Adicionar el artículo 1º con los siguientes incisos finales:

“Los avisos de exploración y explotación deberán presentarse sobre terrenos petrolíferos que no estén antes avisados ni solicitados en concesión ni contratados con el mismo fin, y en caso de superposición parcial el interesado podrá reducir su aviso al sobrante que esté libre de aviso anterior o de solicitud de contrato o de contrato ya firmado. Para tal efecto, el Gobierno reglamentará la manera como los avisantes deben determinar la ubicación de los terrenos respectivos, y el Ministerio podrá practicar una inspección ocular si la estima conducente o eficaz.

En caso de que los terrenos materia de un aviso se superpongan al área de una propuesta de concesión nacional, el aviso o avisos se tendrán como oposición a ésta si no ha transcurrido el término señalado en el 2º inciso del artículo 2º de esta ley, conforme al cual se tramitará la oposición, sin perjuicio de que el avisante pueda adelantar sus trabajos de exploración y explotación del petróleo que se encuentre en los terrenos no afectados por tal superposición.”

Explicación: Los dos incisos anteriores tienen por objeto evitar que un aviso se presente sobre terrenos ya materia de una propuesta de concesión nacional o aun de un contrato de concesión nacional ya celebrado y en vigencia; casos en los cuales surgiría un conflicto entre los derechos concedidos al avisante bajo el artículo 1º y los derechos concedidos al proponente o al contratista, según el caso, bajo el artículo 2º. Para evitar tal conflicto es necesario que la ley misma establezca un sistema de prelación y determine la tramitación que deberá seguirse en los casos respectivos que hemos precisado.

* Para inciso 4º del artículo 2º:

“El presunto dueño del terreno que no hiciere valer sus derechos como opositor en el término señalado en este artículo, podrá, no obstante, demandar a la Nación en juicio ordinario y en una sola instancia ante la Corte Suprema dentro de los cinco (5) años contados desde la vigencia de la presente ley, para el solo efecto previsto en ella en el ordinal 1º del artículo 9º”

Explicación: Proponemos este inciso para llenar un vacío de que adolece el proyecto de ley: éste no hace obligatoria la oposición de los particulares a las propuestas de contrato con el Estado. Quedaría una confusión de los derechos del propietario particular que no se opone a la propuesta, pero que usa del derecho que le con-

cede el artículo 3º En cambio, como se ve por la redacción del inciso que proponemos, queda ahí establecido que el derecho de explorar y explotar un terreno caduca o prescribe por no presentarse como opositor a una propuesta de contrato, pero al mismo tiempo se le conserva el derecho al pago de la regalía conforme al ordinal 1º del artículo 9º de la ley:

* Para inciso nuevo y final del artículo 2º:

"No se admitirán propuestas sobre terrenos que ya han sido objeto de un aviso de exploración con taladro. Pero si la superposición fuere parcial, el proponente podrá limitar su propuesta al terreno libre para proponer, conservando las ventajas de la fecha de presentación de la propuesta primitiva."

Explicación: Este inciso tiene por objeto evitar que pueda presentarse una propuesta de concesión nacional sobre terrenos que en todo o en parte son ya materia de un aviso anterior de perforación con taladro. Y se prevé también el caso de que la propuesta, no se superponga sino parcialmente sobre los terrenos que fueron objeto del aviso, caso en el cual es conveniente para la industria y para la Nación que se le permita al proponente reducir su propuesta al terreno libre, naturalmente conservando los derechos anexos a la fecha de la presentación de su primitiva propuesta en cuanto al terreno libre.

* Para modificar el inciso 6º del artículo 2º:

Nos referimos al inciso 6º Para que la intención del proyecto de ley quede más claramente expresada, debería decir:

"...aunque el sobrante no reúna las condiciones legales..."
en donde dice: "...siempre que el sobrante reúna en lo posible..."

* Artículo 5º En vista de algunas de las modificaciones anteriores, habría que adicionar el primer inciso de este artículo 5º, así:

"...y salvo lo previsto en casos especiales en las leyes de petróleos".

* Parece necesario que la ley decida las siguientes cuestiones:

1º La Ley actual concede a la persona que se crea dueña de un terreno el derecho de pedir y obtener en juicio ordinario la declaración de dominio privado sobre el subsuelo de un terreno cuya exploración y explotación ha contratado la Nación con otra persona, juicio que aquella persona puede iniciar dentro de los dos años posteriores al contrato y aunque el reclamante no haya hecho oposición a la propuesta, es decir, aunque no haya habido lugar a un juicio breve y sumario.

Bajo las leyes actuales existe, pues, el derecho a ejercitar esa acción ordinaria de petición de dominio, es decir, que al momento en que la nueva ley entre en vigor, está corriendo una prescripción consistente en el derecho a ejercitar una acción. Como el proyecto no prevé el caso, creemos que sea aplicable el artículo 41 de

la Ley 153 de 1887, y que los particulares que se crean dueños del subsuelo contratado por la Nación conservan el derecho de promover el juicio aunque no hayan hecho oposición a la propuesta, durante el tiempo que falte para completar los dos años. Empero, sería conveniente prever especialmente que para este caso es aplicable el artículo 41 de la Ley 153 de 1887.

2º El proyecto de ley reduce a 25.000 hectáreas el área máxima que se puede solicitar y obtener en concesión del Estado para cada contrato. La Ley actual permite hasta 50.000. Para los Llanos Orientales también ha sido reducida el área de 100.000 hectáreas a 60.000. Empero, el proyecto no dice nada sobre la ley a cuyo trámite se deban sujetar las propuestas de contrato que estén ya presentadas cuando la nueva ley entre en vigencia. Desde luego suponemos que, como es natural, las propuestas ya hechas antes de la ley nueva, conservan la fecha de presentación y demás derechos que les correspondan conforme a la Ley anterior, pero no estamos seguros de si los respectivos contratos se firmarán por la extensión de la propuesta aunque ésta exceda de 25.000 hectáreas, o si hay que dividirla para adaptarla a la ley nueva.

A la honorable Comisión de la Cámara no se le oculta la importancia que tiene para la industria la decisión de esta cuestión, puesto que cada propuesta tiene que ser precedida de estudios técnicos, planos, documentación jurídica, etc., que implican un alto costo, mucho tiempo, actividad, diligencia y cuidado, de tal manera que no es sencillo ni factible dividir las propuestas de un momento a otro.

CONSULTA DEL GOBIERNO
AL CONSEJO DE ESTADO

Ministerio de Minas y Petróleos—Despacho del Ministro—Número 1716.
Bogotá, diciembre 14 de 1943.

Señor Presidente del Consejo de Estado—E. S. D.

El Gobierno ha encontrado que la legislación de petróleos adolece de ciertos defectos que entorpecen el normal desarrollo de la industria, retardan la contratación de los petróleos nacionales y dificultan la exploración y explotación de los de propiedad privada.

En sucesivas reuniones del Congreso, el Ministerio ha llevado a la consideración de la Cámara tres proyectos distintos que fueron estudiados por la Comisión reglamentaria pero no alcanzaron a discutirse en segundo debate.

Aprovechando el receso del Congreso, desea el Gobierno comisionar al honorable Consejo para el estudio de dichos proyectos de ley, como lo autorizan los artículos 28 y 29 del Código Contencioso Administrativo.

Entre los puntos que a juicio del Gobierno necesitan reforma o nueva regulación se destacan los siguientes:

1° Supresión del juicio breve y sumario tanto para las oposiciones de las propuestas de contrato como para los avisos de perforación con taladro (artículos 5° y 6° de la Ley 160 de 1936).

2° Facilidades para la búsqueda de petróleos que los interesados reputen de propiedad privada, sea dejando libre la exploración con taladro o en la forma recomendada por la Comisión de la Cámara en el artículo 1°

¿Es aconsejable o por el contrario encierra algún peligro para los intereses del Estado o para la propiedad privada, que las disputas entre aquél y los particulares sobre el dominio del petróleo se ventilen en juicio ordinario en una sola instancia ante la Corte?

3° Levantamiento del censo de la propiedad privada del petróleo y delimitación de ésta y la propiedad del Estado.

Sistema para estimular la explotación del petróleo de dominio privado en ejecución del principio constitucional de la propiedad función social.

4° Disminución del área máxima y mínima de las concesiones para procurar una exploración más intensa del territorio nacional.

5° Supresión del cupo de áreas y de contratos, por inoperante y perjudicial.

6° Inspección y vigilancia del Gobierno sobre la industria.

7° Renuncia de los contratos.

8° Tarifa probatoria para los juicios que se adelanten ante el Poder Judicial, en armonía con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 160 de 1936.

9° Intervención del Estado en la industria para los fines señalados en el artículo 10 del proyecto presentado este año por el Gobierno.

10. Aumento del canon superficiario. Dentro de nuestros principios constitucionales, ¿es esto un impuesto?

11. Aumento de las regalías. ¿Conviene conservar las bases técnicas de la ley o reemplazarlas por otras bases distintas?

12. Aclaración del artículo 11 de la Ley 160 de 1936.

13. Celeridad en las notificaciones y trámites administrativos.

14. Sanciones por infracción a la Ley 149 de 1936 en lo relativo a la proporción de personal colombiano en la industria.

15. Caso de suprimirse el juicio breve y sumario, ¿qué debe hacerse con los que actualmente cursen ante la Corte?

16. Estimulo para el establecimiento de grandes refinerías para exportar derivados del petróleo.

17. Aclaración del siguiente punto:

¿Necesitan la aprobación del Congreso los contratos para explorar y explotar los yacimientos petrolíferos que puedan encontrarse bajo las aguas del mar territorial, de los lagos y de los ríos navegables? (Ver artículo 52 de la Ley 37 de 1931).

Para mejor ilustración del Consejo me permito enviarle los siguientes documentos en que constan los antecedentes del proyecto:

Boletín de Minas y Petróleos, números 146 y 147.

Memoria de Minas y Petróleos, de 1943.

Anales de la Cámara de Representantes, números 6 y 58.

Gaceta Oficial de Venezuela, en que está publicada la ley vigente en ese país.

Con mucho gusto estoy dispuesto a colaborar con el Consejo en el estudio de esta iniciativa y a suministrar todos los datos e informaciones que estén a mi alcance.

En nombre del Gobierno y en el mío propio, anticipo al Consejo mis agradecimientos por la cooperación de tan alta entidad en el estudio de esta importante cuestión, y me suscribo de usted como su atento y seguro servidor,

NESTOR PINEDA,
Ministro de Minas y Petróleos.

República de Colombia—Consejo de Estado—Vicepresidencia—Bogotá, 30 de junio de 1944.

Señor Ministro de Minas y Petróleos—E. S. D.

Tengo el honor de comunicar a Su Señoría y al Gobierno que el Consejo de Estado, en Sala Plena, y después de concluidas deliberaciones, aprobó por unanimidad, el 20 de este mes, el pro-

yecto de reformas a la legislación de petróleos y el informe de la subcomisión del mismo Consejo, integrada por los Consejeros doctores Gabriel Carreño Mallarino, Diógenes Sepúlveda Mejía y Guillermo Peñaranda Arenas. El Consejero doctor Gonzalo Gaitán, sin perjuicio del voto afirmativo que emitió a la sazón sobre el particular, dijo que, a su entender, de no adoptarse en adelante por el Congreso el sistema de la propiedad dual del petróleo, era preferible tornar al del dominio particular de tales sustancias en la generalidad de los casos, por ser esto más ventajoso para el país. Agregó el doctor Gaitán que al efecto no consideraba necesario reformar la Constitución, sino que bastaría una mera enmienda legal. Dijo, por último, el propio Consejero que deseaba que de sus puntos de vista quedase testimonio en los antecedentes del proyecto; y de ahí que me haya permitido exponerlos a Su Señoría en esta comunicación.

Remito a Su Señoría el informe y el proyecto mencionados, y me suscribo de Su Señoría atento servidor y compatriota, que gustosamente espera sus órdenes,

GABRIEL CARREÑO MALLARINO

INFORME DEL CONSEJO DE ESTADO

Honorables Consejeros:

Cúmplenos presentaros por escrito el fruto del largo y detenido estudio de vuestra Comisión acerca de una de las reformas legislativas más importantes para Colombia.

Consideraciones preliminares.

Vuestra Comisión ha meditado con desvelado afán patriótico sobre todos y cada uno de los artículos del proyecto ministerial, lo mismo que sobre las modificaciones que a éste le introdujo el año de 1943 la honorable Cámara de Representantes; ha oído con el mayor respeto el parecer del señor Ministro de Minas y Petróleos en tan delicada materia; ha escuchado también las más diversas opiniones de personas conocedoras del problema; y por último, ha procedido a redactar las fórmulas del caso, utilizando de las iniciativas anteriores todas aquellas que representan un anhelo de la opinión nacional, y que, por otra parte, concuerdan con el verdadero interés de la colectividad.

La ley debe inspirarse en lo colombiano.

El problema de la reforma de la legislación de petróleos es un problema estrictamente colombiano, que no puede resolverse acudiendo a leyes foráneas ni a expositores extranjeros por respetables y autorizados que parezcan. Tal vez Colombia es la única nación donde coexisten en un plano próximo de la igualdad jurídica el dominio del Estado y la propiedad particular del petróleo. En Venezuela y en Méjico sólo se reconoce a este respecto el dominio exclusivo de la Nación; y entre los norteamericanos prevalece, en cambio, con muy raras excepciones, el dominio de los particulares.

Cada país tiene o debe tener las instituciones propias de su índole y de sus necesidades peculiares.

Sería temerario objetar el sistema único del dominio particular sobre el petróleo, por el hecho de que en Venezuela haya prosperado la industria con apoyo en la nacionalización del subsuelo; pero en igual temeridad incurriría quien impugnase este último sistema alegando la prosperidad industrial de los Estados Unidos.

Respeto a la propiedad particular.

En la coexistencia de los dos patrimonios —el de la Nación y el de los particulares —está la fórmula colombiana que mejor consulta el interés nacional y el bienestar público. En un país como el nuestro, civilista, respetuoso del derecho, limitado en su economía, y restringido también en sus posibilidades fiscales, nada parece más prudente y discreto que reconocer y acatar, en punto de petróleos, el dominio del Estado dondequiera que exista y la propiedad particular cuando ella se apoye en la buena fe y en títulos legítimos. Procediendo así, el legislador ayudará a conjurar el peligroso desequilibrio de fuerzas entre el poder y el pueblo; de modo que no llegue a verse a un mismo tiempo miseria en los ciudadanos y opulencia en la autoridad, o bien pobreza suma en las arcas nacionales y abundancia más allá de lo superfluo en los patrimonios privados. La propiedad nacional y la particular, lejos de ser incompatibles, vienen a ser elementos que obrando de consuno evitan aquel desequilibrio, conduciendo al país por el único camino posible, por el término medio que es donde más a menudo suele recatarse la verdadera solución de todos los problemas.

Régimen estrictamente legalista.

El proyecto ministerial, modificado por la honorable Cámara de Representantes en las sesiones de 1943, abunda en medidas muy saludables para el desembarazado desarrollo de la industria petrolífera; pero contiene también otras demasiado drásticas que no parecen avenirse con los principios en que descansa la estructura jurídica de Colombia.

Desarrollo jurídico gradual.

En lo atañedor a la reforma de las leyes no debe procederse per saltum, destruyéndolo todo o casi todo en un momento para acometer en seguida la instantánea e imposible institución de un orden nuevo e incongruente con el anterior. Débese por el contrario imitar el ejemplo de los pueblos antiguos como el romano y de algunos modernos como el inglés, que jamás gustaron de cambiar de casa todos los días, y antes bien prefirieron conservar la propia, refaccionándola y apuntalándola siempre que amenazó derrumbarse.

La montaña curialesca.

Bien está suprimir los juicios breves y sumarios, no sólo por inútiles sino por estorbosos; limitar la autonomía de la voluntad de los particulares en los contratos de petróleos de propiedad privada; prescindir de los cupos que hoy coartan a las grandes empresas en la lícita actividad de someter propuestas de concesión al Gobierno Nacional. Todos esos son fines laudables. Es necesario, antes de pensar en la explotación del petróleo, romper siquiera una buena parte de la montaña procesal y curialesca que hoy lo agobia y cuya dureza es casi superior a la de nuestro sistema orográfico.

Pero las medidas que se adopten han de ser tales, que resolviendo esas dificultades no vengán a la postre a crear otras peores.

Vuestra Comisión acompaña al presente informe el proyecto de reforma con las enmiendas y adiciones que estima imprescindibles en la materia.

El artículo 1º de la reforma.

Se conserva en sustancia lo dispuesto en los incisos 1º, 2º y 3º del primer artículo del proyecto. (Véase Anales de la Cámara, número 58, octubre 13 de 1943). En cambio, se han eliminado los otros apartes de la disposición.

Las sentencias definitivas de la Corte en los juicios ordinarios sobre dominio del petróleo deben producir efecto *erga omnes*, porque si se limitan a fundar la excepción de cosa juzgada solamente respecto de las personas que intervinieron como parte en el proceso, no sirven de base ni al Gobierno ni a las Compañías ni a los particulares para acometer la explotación de los hidrocarburos.

Un solo litigio y un solo fallo.

La existencia misma de estas sustancias es aleatoria por naturaleza, y su dominio está sujeto —en virtud del sistema dual que impera en Colombia— a las resultas inciertas de un litigio. Pero si al fallo que ha de ponerle fin no se le da alcance y efecto general (*erga omnes*), esa incertidumbre sube de punto y hace, en la práctica, inexplotables los petróleos colombianos.

Para evitar que se infieran perjuicios a terceros se ha adicionado el artículo con la disposición imperativa sobre emplazamiento a todos los que se crean con derecho de intervenir en el juicio ordinario.

Fallos oportunos.

El 4º inciso del mismo artículo (proyecto del Consejo) mira a hacer efectivos los términos que el Código Judicial fija a los Magistrados para redactar los proyectos de fallos, y es, en su tenor literal y en su espíritu, más suave que el artículo 231 de la Ley 167 de 1941, según el cual puede haber lugar a la vacancia del cargo de Consejero de Estado cuando el proyecto de fallo en asunto electoral no se presente dentro de los 10 días que siguen al de la citación para sentencia.

El derecho preferencial.

El aparte 4º del artículo 1º del proyecto ministerial (Anales de la Cámara número 58, octubre 13 de 1943), dice así:

“Si el fallo definitivo fuere favorable a la Nación, el explorador con taladro y explotador tendrá derecho a celebrar contrato con el Gobierno en las condiciones legales, y gozará del término de dos meses para presentar la propuesta de contrato al Ministerio, contado desde la notificación de la sentencia.”

No prohija vuestra Comisión esta iniciativa.

Es raro el caso de que el dueño particular de un terreno petrolífero lo explore y explote directamente. Lo que ocurre más a menudo es que el propietario transfiere, por medio de contrato inominado, los derechos reales de explorar y explotar el petróleo a cualquiera de las entidades que con suficiente respaldo económico y técnico se ocupan en esa industria.

Así las cosas, conviene examinar, por medio de un ejemplo, el alcance del inciso transcrito:

"A" es dueño de un terreno petrolífero, y contrata con la entidad "B" la exploración y explotación de esos hidrocarburos; posteriormente, en orden a definir por la vía judicial, como es de rigor, su dominio sobre tales sustancias, "A" da al Gobierno el aviso del caso; pasa el negocio al conocimiento de la Corte; y pendiente el juicio, "B" emprende en la perforación y explotación del terreno. Sale luego a luz el fallo de la Corte, adverso al dominio particular de "A" y favorable a la propiedad nacional. Se pregunta: ¿cuál es la posición de la entidad "B", en vista de la sentencia de la Corte? Procediendo de "A" los derechos contractuales de "B", ¿pierde "B" el pleito al tiempo con "A"? No lo pierde. ¿Y cómo lo gana, si quien ganó fue la Nación? Lo gana entendiéndose previamente, por medio de contrato particular con "A", aunque los títulos de "A" no sean buenos y el fallo de la Corte los rechace, y ejecutando, además, trabajos de perforación en el terreno durante la controversia judicial.

El falso dominio particular.

Considera vuestra Comisión que el inciso en estudio, si llega a ser ley de la República, dará lugar a una industria que no es precisamente la que debe servir de base a la extracción y beneficio de los hidrocarburos: la industria de los títulos falsos, apócrifos o deficientes. Por otra parte, el sistema del artículo 16 de la Ley 37 de 1931, dentro del cual el Gobierno escoge en la actualidad las propuestas de las distintas entidades o compañías de petróleos, quedaría destruido con la reforma contenida en las cinco líneas del inciso 4º del proyecto ministerial. A la luz de las disposiciones vigentes, el Gobierno, entre varias personas que le sometan propuestas de contrato, escoge la que reúna las mejores condiciones previstas en la ley.

Posición del Estado.

El acto de escoger no es discrecional sino reglado; pero no por eso el Gobierno es menos libre de contratar o dejar de contratar. Así lo ha sostenido el Consejo de Estado fundándose en que las propuestas de concesión, si bien originan un derecho preferencial relativo a los demás proponentes por la misma área, sólo dan lugar a una mera expectativa y no a un derecho adquirido con relación al Gobierno. En otras palabras: según la ley actual, el Gobierno no está obligado a contratar con ningún proponente; pero si contrata, no puede hacerlo sino con el proponente preferido, a no ser que éste pierda su derecho preferencial por abandono u otra causa.

El taladro-título.

En cambio, con la reforma contenida en el inciso 4º tantas veces mencionado, para adquirir válidamente el derecho de exploración y el de explotación de petróleos nacionales, las Compañías no tendrían que hacer propuestas al Gobierno, sino que les bastaría celebrar contratos con los propietarios particulares de las respectivas superficies, adelantar luego, previo el aviso, la correspondiente actuación judicial, y acometer la perforación antes de que se pronuncie el fallo de la Corte. De este modo adquirirían tales entidades el derecho a celebrar el contrato con el Gobierno, el cual contraería, a virtud de esa serie de hechos cumplidos, la correlativa obligación.

Se viene así a infringir la regla jurídica universal *res inter alios acta aliis neque nocere neque prodesset potest*.

El petróleo y los derechos litigiosos.

Pero hay algo más: con sobrada razón el Código Civil colombiano ha querido, en lo posible, quitarles eficacia jurídica a las operaciones sobre derechos litigiosos. El evento incierto de las controversias judiciales no es objeto lícito de comercio. Sobre los fallos futuros a nadie es dado hacer cálculos, porque nadie puede conocer de antemano el sentido en que han de pronunciarse tales fallos. Ahora bien: el dominio del petróleo, antes de concluirse la actuación judicial que habrá de favorecer en concreto al Estado o al particular, es un dominio necesaria y potencialmente litigioso. De ahí que no deba servir de punto de partida para que terceros, sin otro título que un taladro, adquieran del litigante particular lo que éste no puede darles, o sea, el derecho de contratar con la Nación después del fallo de la Corte.

La pronta extracción del petróleo.

El propósito del Gobierno no ha sido otro que el de facilitar la pronta extracción de los hidrocarburos; pero el derecho preferencial ideado con tal fin no resuelve el problema con arreglo a los principios jurídicos intangibles, sino por vías de hecho que no se avienen con la tradición y la indole del pueblo colombiano.

Un remedio inadecuado.

Vuestra Comisión, no queriendo descartar un remedio que se presentaba como bueno sin ofrecer a la vez otro que permitiese asimismo el rápido desarrollo de la industria y que estuviera exento de toda tacha jurídica, pensó en adaptar al caso de los petróleos el Capítulo XV de la Ley 38 de 1887 sobre laboreo de las minas en litigio. Sin embargo, a poco andar en el estudio del asunto, hubo que prescindir de tal adaptación, porque la paridad entre el caso de los petróleos y el de las minas es más aparente que real. En efecto: las minas, antes de la extracción de los productos, se consideran como bienes raíces; los hidrocarburos son siempre cuerpos muebles que tienen o pueden tener el carácter de migratorios.

La propiedad de las minas de que trata el referido Capítulo sólo se adquiere por adjudicación del Estado; el petróleo ha podido salir del patrimonio nacional antes de 1873, no sólo por adjudicaciones sino por otras causas legales, como lo tiene admitido la Corte Suprema de Justicia y lo viene reconociendo el legislador desde 1919 hasta nuestros días. Los litigios durante los cuales el citado Capítulo permite laborar las minas, son litigios entre particulares; en cambio, en los pleitos sobre la propiedad de petróleos, es siempre la Nación.

En tales circunstancias, no sé cómo, por medio de un Interventor, a semejanza del que para el caso prevé el Código de Minas, pudiera alcanzarse el necesario equilibrio económico-procesal mientras se debate ante la Corte el dominio del petróleo en una contienda en que la misma Nación ha de ser siempre una de las partes.

La exploración y la explotación de los hidrocarburos cuando aún no ha sobrevenido el fallo definidor de la propiedad, suscitaria, pues, graves inconvenientes de hecho y de derecho.

Lo mejor, lo más prudente, lo más discreto es, en concepto de vuestra Comisión, refrenar toda impaciencia y esperar a que la Corte Suprema de Justicia diga en cada caso la última palabra.

Los dos primeros incisos del artículo 2º del proyecto ministerial los prohija en sustancia vuestra Comisión, con algunas enmiendas literales, a saber:

Publicidad de las propuestas al Gobierno.

En el primer inciso se ha expresado en forma clara que en las publicaciones de las propuestas es obligatorio incluir ciertos datos—el nombre del Municipio de la ubicación del terreno y los linderos de éste— y potestativo del Gobierno hacer figurar otros elementos de información. La frase del proyecto original, que dice: "... y demás datos que el Gobierno estime convenientes", le deja al Gobierno excesiva libertad de apreciación en asunto de capital importancia para los particulares que crean tener derecho al petróleo materia de la propuesta.

Los posibles opositores.

En el mismo inciso y en el segundo, vuestra Comisión ha creído que debe, en obsequio de la claridad, hablarse de las "personas que se crean con derecho" y no de "los interesados". Esta última palabra es demasiado vaga: el interés de una persona en una cosa admite multitud de grados: puede haber interés directo, próximo, inmediato, o puede haber interés remoto, colateral o indirecto. Considera, pues, vuestra Comisión, que para oponerse a una propuesta no basta alegar cualquier interés sino que es necesario que el opositor crea tener derecho en el petróleo y así lo manifieste.

La Corte, juez único.

Al segundo aparte del mismo artículo se le ha agregado, al final, la frase "sin perjuicio de adicionarlas o completarlas, llegado

el caso ante la Corte Suprema de Justicia". De este modo, la disposición no da lugar a duda; el opositor debe presentar algunas pruebas al Ministerio para que éste sepa de antemano con quién tiene que háberse las y cómo ha de plantear la defensa de la Nación en cada caso; pero no para que el mismo Ministerio se convierta en juez y como tal entre en la apreciación de dichas pruebas, ya que esto incumbe exclusivamente a la Corte. Igual cosa ocurre con las pruebas que el avisante presenta al Gobierno junto con el aviso.

En otras palabras: la presentación de pruebas al Ministerio, ya se trate de oposiciones o de avisos, no tiene otro carácter que el meramente informativo. El opositor o el avisante pueden, en la oportunidad legal, durante la actuación ante la Corte, allegar, pedir y hacer que se practiquen pruebas complementarias en favor de su derecho.

El inciso 3º del artículo ha sido modificado sustancialmente por vuestra Comisión. El texto original dice:

Las oposiciones.

"Vencido el término señalado en el inciso anterior sin que se hayan presentado la oposición y pruebas dichas, se adelantará la tramitación de la propuesta."

La fórmula que os proponemos, en cambio, es esta otra:

"Vencido el término señalado en el inciso anterior sin que se hayan presentado opositor u opositores, se presumirá de derecho, de ahí en adelante, que el respectivo petróleo es de propiedad nacional y se adelantará la tramitación de la propuesta."

La presunción de derecho.

La presunción de derecho de que aquí se trata es más que razonable. Alguna consecuencia ha de tener en favor de la Nación el que no se presenten opositores. La presunción de hecho que ampara al Estado debe entonces transformarse—y justo es que se transforme— en presunción de derecho, para que así se defina, de una vez por todas, la propiedad nacional.

El 4º inciso lo hemos enmendado de modo que concuerde con el artículo 1º en la forma en que vuestra Comisión lo recomienda.

El 5º acápite dice en su redacción original, así:

"Si el fallo fuere favorable a la Nación, el Gobierno podrá celebrar el contrato respectivo; en caso contrario, no se continuará la tramitación de la propuesta."

Os proponemos en este punto una fórmula más precisa, a saber:

"Si el fallo fuere favorable a la Nación, podrá el Gobierno celebrar el contrato propuesto. En caso contrario, se abstendrá de hacerlo, así como de aceptar o considerar; en adelante, toda propuesta en cuanto afecte o se refiera al petróleo reconocido como de propiedad particular por la Corte Suprema de Justicia."

Línea clara de conducta.

Como se ve, al Gobierno se le marca una línea de conducta que no ofrece duda alguna y que guarda perfecta armonía con la idea central de toda la reforma, idea que no es otra que la del acatamiento absoluto a las sentencias definitivas de la Corte.

En cuanto al 6° inciso, hemos corregido un lapsus y aclarado a la vez un punto importante. En efecto: el texto original dice:

"Pero si la oposición no comprende la totalidad del terreno objeto de la propuesta, el proponente podrá modificarla antes del envío del expediente a la Corte, o dentro de los dos meses siguientes a la fecha de la sentencia, siempre que el sobrante reúna, en lo posible, las condiciones legales en cuanto a forma y extensión, quedando en vigencia para el proponente por ese tiempo y para todos los efectos legales, la fecha de presentación de la propuesta primitiva."

El texto que os proponemos dice:

"Si la oposición no comprendiere la totalidad del terreno materia de la propuesta, podrá el proponente modificarla antes del envío del negocio a la Corte, o dentro de los dos meses siguientes a la fecha de la sentencia, aunque el sobrante incontrovertido sea discontinuo y no reúna las condiciones de forma y extensión que, por regla general, deben reunir las propuestas para la exploración y explotación de los petróleos nacionales. Esa modificación dejará, no obstante, en vigor, para todos los efectos de la ley, la fecha de presentación de la primitiva propuesta."

La geometría euclídea y la realidad.

Rarísimo será, a la verdad, que tal sobrante tenga una figura geométrica regular y que no presente soluciones de continuidad; porque el perímetro de los fundos particulares que puedan quedar afectados por una propuesta, casi nunca se compondrá de líneas rectas, sino de trazos naturales y caprichosos. La rigidez de la geometría euclídea y los valores absolutos de las matemáticas puras no se encuentran reflejados con exactitud en la naturaleza. El caso de sobrantes discontinuos puede presentarse cuando el terreno materia de una oposición, corta en dos sectores separados el de una propuesta. No hay razón para que por ser irregulares y discontinuos los sobrantes incontrovertidos, sean inexplotables durante un litigio sobre terreno petrolífero distinto.

Eliminación de pleitos simultáneos.

Vuestra Comisión ha creído indispensable agregar un artículo que debe ser el 3° de la reforma, y que mira a impedir que sobre un mismo petróleo se den a la vez avisos y se presenten propuestas.

El texto de dicho artículo no requiere comentarios. Dice así:

"Artículo 3° El petróleo materia de un aviso no podrá ser objeto de otro u otros avisos ni de propuesta o propuestas de concesión nacional antes de que la Corte falle el juicio ordinario de que trata el artículo 1° de esta ley. Inversamente, el petróleo materia de una propuesta de concesión nacional tampoco podrá ser objeto de

otras propuestas ni de avisos antes de que la Corte decida el juicio ordinario de que trata el artículo 2°.

"Si el fallo en el juicio que prevé el artículo 1° fuere favorable a la Nación, el petróleo de que se trata podrá ser objeto de propuestas, a partir del día en que quede ejecutoriada la decisión judicial. Si, en el juicio previsto en el artículo 2°, la decisión de la Corte fuere adversa a la Nación, la parte o partes favorecidas podrán emprender en la exploración con taladro y en la explotación de los respectivos hidrocarburos, informando para los efectos fiscales y para los que contempla el artículo 10 de esta ley, al Gobierno acerca del mes en que hayan de iniciarse los trabajos."

Definición de derecho y censo de la propiedad.

El artículo 4°, que os proponemos en cambio del 3° del proyecto del Ministerio y de la Cámara (véase número 58, octubre 13 de 1943, **Anales**), concuerda mejor con las otras disposiciones de la reforma, tal como vuestra Comisión las prohija. El original del primer inciso dice:

"Dentro de los cinco años siguientes a la promulgación de la presente ley, toda persona que pretenda dominio sobre petróleos que reputa como de propiedad privada, deberá dar el aviso de que trata el artículo 1°, so pena de perder su derecho en favor de la Nación."

No es bien preciso este aparte. La obligación de avisar dentro de los cinco años siguientes a la reforma, parece recaer sobre toda persona que reputa como de su propiedad privada cualesquiera hidrocarburos. Esto no debe ser así, porque en tratándose de petróleos que ya han sido reconocidos como de dominio particular por la Corte en juicios ordinarios de oposición, resulta absurdo dar lugar a que se crea que es indispensable tal aviso para que la misma Corte torne a decir lo que ya dijo en fallo erga omnes. De ahí que vuestra Comisión haya variado el tenor del primer aparte, así:

"Dentro de los cinco años siguientes a la promulgación de la presente ley, toda persona que pretenda dominio sobre petróleos que no hayan sido objeto de aviso particular ni de propuesta de concesión nacional, deberá dar el aviso de que trata el artículo 1°. Si dentro de ese lapso no lo diere, se presumirá de derecho, de ahí en adelante, que el respectivo petróleo es de propiedad nacional."

Al silencio de los posibles propietarios particulares durante esos cinco años, se le considera como elemento que basta para convertir la presunción legal que hasta entonces tenía en su favor el Estado, en presunción de derecho, tal como ocurre cuando en tiempo no se presentan opositores a determinada propuesta de concesión.

Hemos enmendado asimismo el segundo aparte del artículo en obsequio de la claridad. Dice el original:

"Establécese también en favor de la Nación la extinción del derecho de dominio sobre el petróleo que se encuentre en todo terreno que, bajo la vigencia de esta ley, haya sido objeto de un

aviso de exploración y explotación o de una oposición aceptada, y que no se explote dentro de los quince años siguientes a la fecha de la respectiva decisión.”

Efecto extintivo del abandono.

El pasaje subrayado restringe, sin que se sepa por qué, el efecto extintivo que con sobrada justicia se quiere consagrar en este caso. ¿Qué motivo hay, a la verdad, para excluir de la condición resolutoria los petróleos de dominio particular definido y reconocido antes de que el presente proyecto sea ley de la República? No habiéndolo hallado, hubimos de redactar el segundo aparte así:

“Todo petróleo reconocido o que se reconozca por sentencia definitiva de la Corte en juicio ordinario, como de propiedad particular, o respecto del cual la Nación no hubiere intentado en tiempo las acciones de derecho común previstas en los artículos 5° y 7° de la Ley 160 de 1936, y que no se explote dentro de los diez años siguientes a la fecha del fallo o a la expiración de los dos años de que tratan dichos artículos, entrará al patrimonio nacional y podrá, de ahí en adelante, ser objeto de propuestas de concesión. Pero si, en su caso, la sentencia de la Corte se hubiere pronunciado bajo el imperio de la ley anterior, o el mencionado término de los dos años se hubiere extinguido antes de la vigencia de la presente ley, los diez años se contarán desde tal vigencia.”

Las adiciones que, por otra parte, le hemos hecho a la fórmula del Ministerio y de la Cámara, miran a sortear, con arreglo a la Constitución y a la equidad, el problema del tránsito de la ley actual a la que se proyecta.

Por innecesario se ha suprimido el tercer inciso del artículo, y ha quedado de tercero el cuarto, con una ligera enmienda que se explica por sí misma.

El término extintivo del dominio particular en los casos materia de la disposición, es de quince años en el proyecto del Ministerio y de la Cámara. Hemos creído que ese término debe reducirse a diez años para que coincida con el que señala el Código Civil en punto de prescripción ordinaria.

El artículo 5°, que os proponemos, es idéntico al 4° del proyecto del Gobierno. (Véase Anales de la Cámara, número 8, agosto 2 de 1943).

El 6° de nuestro proyecto es igual al 5° del otro (véanse Anales, número 8, agosto de 1943, y número 58, octubre 13 de 1943), tal como lo modificó la Cámara de Representantes.

El 7° es el 6° que redactó dicha corporación.

El 8° es el 7° ibídem.

Nos remitimos, pues, en toda esta parte de la reforma a las razones que obran en los números 8 y 58 de 2 de agosto y 13 de octubre de 1943 de los Anales de la Cámara. (Exposición de motivos del señor Ministro e informes de la Comisión de Representantes). Sólo hemos cambiado en algún lugar la expresión “impuesto de exploración y explotación” por la de “canon superficial”.

La Corte es quien define la propiedad.

El artículo 8° del proyecto, en la forma propuesta por la Cámara, si bien concuerda con el sistema del juicio ordinario único para definir la propiedad, incurre en los errores de técnica del artículo 7° de la Ley 160 de 1936. El tenor del primer inciso del precepto, tal como lo redactó la Cámara, es éste:

“La declaración de propiedad privada del petróleo sólo podrá hacerse si entre las pruebas figuran las siguientes....”

La forma impersonal del verbo se presta a equívocos. Es necesario decir quién debe y puede, llegado el caso, hacer la declaración o el reconocimiento de la propiedad. Hé aquí por qué redactamos el pasaje de este otro modo:

“Artículo 9° La Corte Suprema de Justicia sólo podrá reconocer propiedad particular del petróleo cuando entre las pruebas allegadas en tiempo a los autos figuren las que acrediten....”

El aparte a), según el texto de la Cámara, es éste:

“El título en virtud del cual los terrenos en que se encuentre el petróleo salieron legalmente del patrimonio del Estado con anterioridad al 28 de octubre de 1873, o a falta de éste, los documentos públicos de origen oficial emanados de autoridad competente, que acrediten su existencia; o el título de adjudicación por autoridad competente durante la vigencia del artículo 112 de la Ley 110 de 1912.”

Errores de técnica.

Peca esta redacción contra la eufonía y contra la claridad, y tiene defectos análogos a los de la Ley 160 de 1936. El adverbio “legalmente” debe cambiarse por “válidamente”, que es el que cuadra mejor a la proposición. La voz “título”, que figura al principio del aparte, es específica. En su lugar conviene más a la técnica y a la claridad usar la palabra “modo”, que es genérica en cuanto a las posibles adquisiciones del dominio. Por lo demás, la letra del aparte debe ser tal, que le dé a entender a la Corte que su campo de apreciación es todo lo amplio que la materia requiere. La Corte no puede entrar en el estudio de leyes muy antiguas y de hechos remotísimos, con las manos atadas y por un cauce estrecho y mezquino. Por esto, os proponemos que se adopte el aparte a) en los siguientes términos:

“El modo en virtud del cual los terrenos que se dicen petrolíferos salieron válidamente del patrimonio del Estado antes del 28 de octubre de 1873; o, si fuere el caso, el título de adjudicación otorgado por competente autoridad durante la vigencia del artículo 112 de la Ley 110 de 1912.”

El resto del artículo es en sustancia el mismo de la Cámara. Sólo se le han hecho ligeras enmiendas que se explican por sí mismas.

Una protección que mata.

El artículo 9° (proyecto del Ministerio y la Cámara) mira sin duda, en su numeral 1°, a proteger a los particulares; pero en una forma que más que protección parece despojo. Dice así:

“Artículo 9º En desarrollo del artículo 28 de la Constitución Nacional, el Estado interviene en la industria del petróleo para racionalizar la producción, distribución y consumo de esta riqueza, así:

“1º Si el fallo en el juicio ordinario sobre dominio del petróleo contratado por el Gobierno fuere adverso a la Nación, el contrato continuará en vigor y el Estado sólo pagará al propietario la regalía pactada en el contrato, con deducción del impuesto establecido por el artículo 11 de la Ley 160 de 1936, proporcionalmente al derecho de cada propietario, según reglamentación técnica que haga el Gobierno....”

Suaviter in modo....

Semejante intervención, lejos de racionalizar el derecho privado, lo trastorna y menoscaba. ¿Por qué se va a convertir el Gobierno en administrador obligado de lo ajeno contra la voluntad del legítimo propietario reconocido por la Corte? ¿Por qué, en el evento del fallo adverso a la Nación, ha de continuar en vigor el contrato celebrado por el Gobierno y ha de estimarse como irritado el que el dueño particular suscribió sobre lo suyo, de buena fe, con una cualquiera de las Compañías de petróleos? De ahí que vuestra Comisión, practicando la regla *suaviter in modo fortiter in re*, hubiera preferido redactar este punto importantísimo, así:

“Artículo 10. Con apoyo en el artículo 28 de la Constitución Nacional, el Estado interviene por medio de la presente ley en la industria del petróleo, como en seguida se expresa:

“1º Los contratos de exploración y explotación celebrados entre personas o entidades particulares en cualquiera época anterior a la vigencia de la presente ley, y que se refieran a petróleos de propiedad privada, tendrán en punto de derechos válidamente adquiridos, el amparo de las leyes coetáneas a su celebración; pero, en cuanto al ejercicio de los derechos reales de perforar y explotar y en cuanto a deberes y cargas inherentes a tales derechos y en lo relativo a su extinción, regirán obligaciones iguales a las que conforme a la ley sean o fueren de ineludible cumplimiento en las concesiones nacionales.

“2º Los contratos de exploración y explotación que, en adelante, se celebren entre personas o entidades particulares sobre petróleo de propiedad privada, se someterán precisamente a lo dispuesto en la segunda parte del numeral anterior. La libertad de estipulación de los propietarios particulares queda, pues, limitada en esta materia a lo atañerido al monto de cuotas o cánones superficiales y al tipo o tanto de las regalías o participaciones....”

Exequibilidad de la ley.

El texto así redactado se aviene con la letra y con el espíritu de la Carta Fundamental y encuentra, además, amplio respaldo en la norma superior del artículo 28 de la Ley 153 de 1887, que dice:

“Todo derecho real adquirido bajo una ley y en conformidad con ella, subsiste bajo el imperio de otra; pero en cuanto a su ejercicio y cargas, y en lo tocante a su extinción, prevalecerán las disposiciones de la nueva ley.”

Así, pues, el artículo, tal como nos permitimos proponérselo, respetando en sí el derecho válidamente adquirido, entra a regular su futuro ejercicio de modo que el dueño particular no pueda en esta materia, al contratar con tercero, ser más generoso que el Gobierno cuando éste da en concesión los petróleos nacionales.

El resto del artículo 10 debe quedar tal como está en el proyecto del Ministerio y la Cámara. (Véase Anales número 58 citado).

El canon superficial no es impuesto.

El artículo 11 que os proponemos no difiere del redactado por la Cámara (Anales número 58), sino en la expresión “impuesto de exploración y explotación”. Por tanto, nos remitimos a lo dicho por el Gobierno y por la Comisión de la Cámara sobre el particular en los respectivos informes.

Preferimos las palabras “canon superficial” a las otras, porque no se trata en realidad de un impuesto, sino de una prestación de clarísima índole contractual. Y no se diga que es de poca monta el calificarla de gravamen. El llamar a las cosas con nombres que no les corresponden es causa de confusión y suscita a menudo muy serios problemas.

El artículo 12 del proyecto ministerial se explica por sí mismo y vuestra Comisión lo prohija.

Alza inoportuna de regalías.

El 13 del mismo proyecto eleva en dos unidades todos los puntos de la escala de regalías en las concesiones nacionales. Creemos que el artículo debe ser negado: 1º, porque no pudiendo el alza afectar algunas de las concesiones ya perfeccionadas, los petróleos de éstas tendrán a *fortiori* un precio menor que el de las concesiones venideras, estableciéndose así un verdadero privilegio en favor de algunos de los actuales concesionarios y en contra de los futuros; 2º, porque, aun en el caso de que por vías amigables tanto los contratos anteriores como los posteriores llegaran a quedar sujetos a la escala de regalías que se proyecta, el petróleo colombiano entraría siempre a competir con el extranjero en condiciones inferiores a las que resultan de no elevar en forma alguna dicha escala; y 3º, porque en los actuales momentos de guerra universal no hay firmes bases económicas y técnicas que permitan abordar con seguridad y certeza un problema de tanta magnitud, cuyos factores principales escapan por ahora a nuestra previsión y análisis.

Ni se alegue en favor del alza el hecho de que en Venezuela y en Méjico se pagan al Estado regalías más altas que las que figuran en la ley colombiana. Las empresas de petróleo de Méjico y de Venezuela no son de ahora sino de hace varios lustros; el capital invertido en ellas, con haber sido enorme, puede decirse que

está ya, a lo menos en su mayor parte, amortizado. En cambio, la industria del petróleo apenas comienza en Colombia; no ha habido —si se exceptúan la concesión De Mares y el Catatumbo— amortización de las ingentes sumas gastadas en las labores preliminares, ni podrá haberla mientras no broten los hidrocarburos. Es cosa averiguada que no podemos, en punto de regalías nacionales, comenzar nosotros por donde ahora se encuentran las prósperas industrias petrolíferas de Venezuela y de Méjico.

Tránsito de una ley a la otra.

Os proponemos como artículo 13 el 14 del proyecto ministerial (Anales número 8), y como 14 el 15.

El artículo 15 de la reforma lo prohijamos con el tenor siguiente:

“Artículo 15. Deróganse los artículos 19 y 24 y el penúltimo inciso del 31, correspondientes a la Ley 37 de 1931; los artículos 3º, 5º, 6º y 7º de la Ley 160 de 1936; el 5º de la Ley 149 de 1936, y las Leyes 13 de 1922 y 85 de 1925.”

El artículo 16 (transitorio) vuestra Comisión lo ha redactado así:

“Artículo 16 (transitorio). Los expedientes de los juicios breves y sumarios que, en cumplimiento de los artículos 5º y 7º de la Ley 160 de 1936, estén en curso ante la Corte Suprema de Justicia al entrar en vigor la presente ley, seguirán, cualquiera que sea su estado, bajo la jurisdicción de la misma entidad, no ya para que declare fundadas o infundadas las pretensiones de los avisantes o de los opositores, sino para que, previo el emplazamiento de que trata el artículo 1º de esta ley, se inicien, adelanten y concluyan los juicios ordinarios respectivos. Las pruebas allegadas a cualquier juicio sumario no resuelto con anterioridad a esta reforma, y las demás que luégo, oportunamente, se pidieren y practicaren, se estimarán en el fallo definitivo, el cual producirá efecto erga omnes.”

“Respecto del opositor o avisante, que, dentro del término del emplazamiento, no presentare a la Corte la correspondiente demanda ordinaria en el caso del inciso anterior, la Nación tendrá siempre en su favor una presunción de mejor derecho que no admite prueba en contrario.”

“Lo dispuesto en los artículos 5º y 7º de la citada Ley 160 de 1936, respecto de la oportunidad para iniciar las acciones ordinarias de derecho común, se aplicará a los dos casos que, al entrar en vigencia la presente ley, ya hubieren sido decididos en juicios breves y sumarios por la Corte Suprema de Justicia, y a los casos de concesiones nacionales no precedidas de juicios de oposición; pero los juicios ordinarios a que hubiere lugar en uno o en otro evento, se decidirán en una sola instancia, observando la Corte lo estatuido en el artículo 1º de la presente reforma, a fin de que los fallos respectivos produzcan efecto erga omnes.”

“Los juicios ordinarios en que se debata la propiedad del petróleo y que al entrar la presente ley en vigor, estuvieren en curso, se seguirán tramitando con arreglo a la anterior legislación.”

El artículo transcrito resuelve a la luz de la equidad y de los principios de la economía procesal, los problemas de tránsito de una legislación a la otra; cosa que no ocurre con el texto del proyecto tal como lo redactó la Cámara de Representantes.

Como artículo 17 prohijamos el transitorio de igual número, redactado por la Comisión de la Cámara (véase Anales número 58, octubre 13 de 1943), sin alteración alguna.

Igualmente prohijamos con los números 18 y 19, respectivamente, los artículos 19 (transitorio) y 20 del proyecto del Ministerio. (Véase Anales de la Cámara, número 8, agosto 2 de 1943). Todas estas disposiciones se explican por sí mismas.

Eliminación de zonas reservadas.

Finalmente, consideramos que deben derogarse los artículos 4º de la Ley 72 de 1925 y 52 de la Ley 37 de 1931, según los cuales el petróleo de propiedad nacional que se encuentre en las zonas colombianas a que se refieren tales Leyes, sólo puede explorarse y explotarse mediante contratos sujetos, en cada caso, a la aprobación del Congreso. La fórmula para eliminar las reservas sería ésta:

“Artículo... Deróganse los artículos 4º de la Ley 72 de 1925 y 52 de la Ley 37 de 1931. En adelante, el petróleo de propiedad nacional que se encuentre en las zonas de que tratan tales artículos, también quedará sometido a las disposiciones de la presente ley y a las demás que con ellas se relacionan y concuerdan.”

Las razones que nos han movido a proponer esta enmienda habrá oportunidad de exponerlas ante el Congreso. Por lo pronto, es de notar que, si la legislación de petróleo, con la presente reforma, se considera buena, no hay por qué sustraer del alcance de sus preceptos zona alguna del territorio nacional.

Agradecemos vivamente al señor Ministro de Minas y Petróleos el valioso concurso que nos ha prestado en este trabajo.

Por todo lo expuesto, vuestra Comisión os propone:

“El Consejo de Estado, en Sala Plena, aprueba el informe precedente y el proyecto de ley de petróleos que en pliego separado se acompaña.”

“Transcribese al señor Ministro y publíquese en los Anales de la corporación.”

Honorables Consejeros, vuestra Comisión,

Gabriel Carreño Mallarino, Diógenes Sepúlveda Mejía, Guillermo Peñaranda Arenas.

Bogotá, mayo de 1944.

Nota importante.—Artículo 5º Tiene un inciso más (el 3º) introducido por la Sala al estudiar el trabajo de la Comisión. Ese inciso se explica por sí mismo.

Artículo 10. La Sala, en el numeral 1º, después de la inflexión verbal "regirán", agregó, "una vez reconocida por la Corte dicha propiedad..." Y como frase final explicativa del numeral, introdujo la que principia diciendo "En orden a esta igualdad o equivalencia de obligaciones se entiende....", etc.

Del artículo 13, inclusive, en adelante, los números de orden de las disposiciones no coinciden con los del proyecto tal como lo aprobó la Sala, porque ésta, a solicitud del señor Ministro del ramo, agregó tres artículos nuevos: uno —el 13— sobre la manera de cubrir la regalía nacional cuando se exija en dinero; otro —el 14— sobre establecimiento de un módico tributo de fiscalización que sólo grava la industria en cuanto al petróleo que no se refine en Colombia. Esta saludable medida fomentará la refinación de los hidrocarburos en el país, y, por ende, la economía nacional. El otro artículo nuevo —el 15— se refiere a locales para los fiscales e interventores del Gobierno. Los tres artículos se explican por sí mismos.

El artículo transitorio que en el informe de la Comisión del Consejo se cita con el número 16, es el 18 en la numeración definitiva del proyecto, y así sucesivamente.

PROYECTO DE LEY QUE RECOMIENDA EL CONSEJO DE ESTADO

La Comisión integrada por los Consejeros Gabriel Carreño Mallarino, Guillermo Peñaranda Arenas y Diógenes Sepúlveda Mejía entregó a la corporación el siguiente pliego de modificaciones al proyecto de ley sobre reformas a la legislación de petróleos:

El Congreso de Colombia

decreta:

Artículo 1º Toda persona natural o jurídica que pretenda explorar con taladro o explotar petróleos que reputa como de propiedad privada, deberá avisarlo al Ministerio del ramo con indicación de la persona o personas de quienes haya adquirido el derecho de exploración y explotación, o con la advertencia, si fuere el caso, de obrar el avisante para sí, como propietario de ese petróleo. El avisante indicará también la cabida y linderos del terreno en que hayan de efectuarse los trabajos materia del aviso, y acompañará a éste las pruebas de que trata el artículo 9º de la presente ley y un plano topográfico del respectivo terreno.

Recibido el aviso, el cual hará las veces de demanda, el Ministerio, dentro de los treinta días hábiles siguientes, lo pasará con la respectiva documentación a la Sala de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia; a fin de que esta entidad, con audiencia del Ministerio Público y mediante el procedimiento señalado en el Código Judicial para los juicios ordinarios de mayor cuantía, resuelva definitivamente si el petróleo de que se trata es del Estado o de propiedad particular, y, en este último caso, a quién o quiénes pertenece.

Pero la Sala, antes de darle curso progresivo a la actuación, dispondrá que se fije en la Secretaría un edicto para emplazar a todos los que se crean con derecho de intervenir en el juicio, edicto que permanecerá allí por el lapso de noventa días; se fijará también en carteles en los parajes más públicos de la cabecera del respectivo Circuito y en el lugar de la ubicación del terreno señalado en el aviso, y se publicará además, a costa del avisante, dentro del referido lapso, por una vez en el **Diario Oficial** y por dos en un periódico matinal de la capital de la República. Vencido el término de publicación del edicto, se desfijará éste, se agregarán

al expediente un cartel y sendos ejemplares de los periódicos en que se hicieron las publicaciones, y la Sala ordenará la tramitación del negocio. La sentencia definitiva, siempre que haya precedido el mencionado emplazamiento, producirá efecto erga omnes.

Vencido el término de que se trata en el artículo 763 del Código Judicial, comenzará a correr el de treinta días que se otorga al Magistrado sustanciador para presentar a la Sala el proyecto de sentencia en negocios de esta clase. Extinguido dicho plazo, el Presidente de la Corte requerirá al Magistrado para que presente el proyecto de fallo dentro de los treinta días siguientes, al cabo de los cuales, si no se hubiere presentado, informará acerca de la demora al Senado o a la Cámara de Representantes, según el caso. El Senado o la Cámara podrán declarar la vacancia del cargo del Magistrado moroso si éste no justifica tal demora.

No podrá repetirse lo que se hubiere dado o pagado en cumplimiento del contrato celebrado por el explorador o explotador con el propietario vencido.

El que emprendiere en la exploración con perforación o en la explotación sin dar antes el aviso de que trata este artículo, incurrirá en multas de \$ 1.000 a \$ 5.000, que le impondrá por cada treinta días de demora el Ministerio del ramo, el cual, en caso de renuencia del explorador con taladro o explotador, podrá también suspender administrativamente los respectivos trabajos.

Artículo 2º-Admitida o escogida una propuesta para explorar o explotar petróleo de propiedad nacional, se publicará en el **Diario Oficial** un extracto de ella, con indicación del Municipio, de los linderos y de cualesquiera otros datos que, a juicio del Gobierno, permitan a los particulares que se crean con derecho al expresado petróleo identificar el terreno donde hayan de efectuarse la exploración y explotación. También se anunciará la propuesta en el Municipio o Municipios de la ubicación del terreno, por cartel que se fijará en la Alcaldía por un mes, durante el cual se pregonará por bando en tres días de concurso.

Mientras no hayan transcurrido sesenta días hábiles, a partir del cumplimiento de las formalidades dichas, toda persona que se crea con derecho al expresado petróleo puede oponerse a que se celebre el contrato propuesto, formulando su oposición por escrito ante el Ministerio del ramo o ante la Gobernación, Intendencia o Comisaría de la ubicación del terreno, acompañando las pruebas en que se funde, sin perjuicio de adicionarlas o completarlas, llegado el caso, ante la Corte Suprema de Justicia.

Vencido el término señalado en el inciso anterior sin que se haya presentado opositor u opositores, se presumirá de derecho, de ahí en adelante, que el respectivo petróleo es de propiedad nacional y se adelantará la tramitación de la propuesta.

Si oportunamente se formulare oposición en cuanto a la propiedad del petróleo, se suspenderá dicha tramitación. La propuesta, con los documentos que la acompañen, y la demanda de oposición con las pruebas en que se apoye, se remitirán en tal caso, dentro de los treinta días hábiles siguientes al de la expiración del término de que trata el inciso 2º de este artículo, a la Sala de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia, a fin de que esta

entidad, con audiencia del Ministerio Público y mediante el procedimiento señalado en el Código Judicial para los juicios ordinarios de mayor cuantía, resuelva definitivamente si el petróleo de que se trata es del Estado o de propiedad particular, y, en este último caso, a quién o a quiénes pertenece. En dicho juicio, el proponente podrá coadyuvar la causa de la Nación. La sentencia de la Corte, siempre que haya precedido el oportuno cumplimiento de lo dispuesto en este artículo, producirá efecto erga omnes. Lo estatuido en el inciso 4º del artículo 1º de la presente ley rige también para los Magistrados a quienes corresponda el conocimiento de juicios de oposición.

Si el fallo fuere favorable a la Nación, podrá el Gobierno celebrar el contrato propuesto. En caso contrario, se abstendrá de hacerlo, así como de aceptar o considerar, en adelante, toda otra propuesta en cuanto afecte o se refiera al petróleo reconocido como de propiedad particular por la Corte Suprema de Justicia.

Si la oposición no comprendiere la totalidad del terreno materia de la propuesta, podrá el proponente modificarla antes del envío del negocio a la Corte, o dentro de los dos meses siguientes a la fecha de la sentencia, aunque el sobrante incontrolado sea discontinuo y no reúna las condiciones de forma y extensión que, por regla general, deben reunir las propuestas para la exploración y explotación de los petróleos nacionales. Esa modificación dejará, no obstante, en vigor para todos los efectos de la ley, la fecha de presentación de la primitiva propuesta.

Artículo 3º El petróleo materia de un aviso no podrá ser objeto de otro u otros avisos ni de propuesta o propuestas de concesión nacional antes de que la Corte falle el juicio ordinario de que trata el artículo 1º de esta ley. Inversamente, el petróleo materia de una propuesta de concesión nacional tampoco podrá ser objeto de otras propuestas ni de avisos antes de que la Corte decida el juicio ordinario de que trata el artículo 2º

Si el fallo en el juicio que prevé el artículo 1º fuere favorable a la Nación, el petróleo de que se trata podrá ser objeto de propuestas, a partir del día en que quede ejecutoriada la decisión judicial. Si, en el juicio previsto en el artículo 1º o en el que contempla el 2º, la decisión de la Corte fuere adversa a la Nación, la parte o partes favorecidas podrán emprender en la exploración con taladro y en la explotación de los respectivos hidrocarburos, informando, para los efectos fiscales y para los que consagra el artículo 10 de esta ley, al Gobierno acerca del mes en que hayan de iniciarse los trabajos.

Artículo 4º Dentro de los cinco años siguientes a la promulgación de la presente ley, toda persona que pretenda dominio sobre petróleos que no hayan sido objeto de aviso particular ni de propuesta de concesión nacional, deberá dar el aviso de que trata el artículo 1º. Si, dentro de ese lapso, no lo diere, se presumirá de derecho, de ahí en adelante, que el respectivo petróleo es de propiedad nacional.

Todo petróleo reconocido o que se reconozca por sentencia definitiva de la Corte, en juicio ordinario como de propiedad particular, o respecto del cual la Nación no hubiere intentado en tiem-

pó las acciones de derecho común previstas en los artículos 5° y 7° de la Ley 160 de 1936, y que no se explote dentro de los diez años siguientes a la fecha del fallo o a la extinción de los dos años de que tratan dichos artículos, entrará al patrimonio nacional y podrá de ahí en adelante ser objeto de propuestas de concesión. Pero si, en su caso, la sentencia de la Corte se hubiere pronunciado bajo el imperio de la ley anterior, o el mencionado término de dos años se hubiere extinguido antes de la vigencia de la presente ley, los diez años se contarán desde tal vigencia.

El término de que trata el inciso precedente se suspenderá por el mantenimiento de trabajos de perforación con taladro en busca de hidrocarburos. En este caso, los referidos trabajos ampararán un área no mayor de la máxima autorizada para las concesiones nacionales, aunque se trate de heredades cuya perforación haya sido contratada o subcontratada con terceros.

Artículo 5° Con el proponente que reúna las condiciones exigidas por la ley, celebrará el Gobierno un contrato de exploración y explotación de petróleos, por una extensión máxima de 25.000 hectáreas. La extensión mínima de cada concesión será de 3.000 hectáreas, excepto cuando el terreno disponible para contratar no alcance a dicha extensión.

Con todo, el Gobierno podrá celebrar contratos de exploración y explotación de petróleos en los territorios no reservados situados al oriente de la cima de la Cordillera Oriental o en las Comisarias del Putumayo y del Amazonas, en extensiones hasta de 60.000 hectáreas por cada contrato.

Los contratos pueden comprender tierra firme, terrenos cubiertos por aguas del mar, de los lagos, de las lagunas y de los ríos, y superficies compuestas en parte de tierra firme y en parte de terrenos cubiertos por aguas.

Artículo 6° Los contratos de exploración y explotación de petróleos deben comprender un lote de extensión continua y que guarde una relación no inferior a la de uno a dos y medio entre su latitud media y su mayor longitud, tomadas perpendicularmente entre sí, salvo que no haya más terreno libre para contratar, caso en el cual podrá admitirse cualquier otra relación.

Cuando el lote que se solicite en contrato se halle situado en regiones vecinas a terrenos no libres, no podrán dejarse entre aquel lote y dichos terrenos áreas cuya anchura media sea menor de cuatro kilómetros.

Se entiende que la superficie encerrada dentro de los límites de un contrato podrá ser objeto de las aplicaciones que contemplan las leyes sobre baldíos, en cuanto no se estorbe el ejercicio de las servidumbres establecidas en favor de la industria del petróleo; y que respecto de cultivos o colonos establecidos con anterioridad al contrato o a la apertura de los pozos, el contratista deberá pagarles previamente en caso de que ocupe sus mejoras parcialmente para el ejercicio de tales servidumbres, la indemnización de que trata el Código de Minas. Si la ocupación es total, se aplicará lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley 37 de 1931.

El Gobierno, en cada caso, de acuerdo con las necesidades de la industria del petróleo, determinará con el contratista el área que

no podrá ser ocupada sino con permiso de este último, pero en ningún caso se ocupará sin el consentimiento del contratista un área de 500 metros de radio alrededor de los pozos e instalaciones.

El proponente que no se presente a celebrar el contrato dentro de los tres meses siguientes a la fecha en que el Ministerio así lo ordene, perderá su derecho de preferencia a favor del proponente que le siga en turno, si lo hubiere, y si no lo hubiere, el Ministerio declarará que el terreno correspondiente queda libre para contratar.

Corresponde al Gobierno aceptar o negar los traspasos; pero de ningún modo podrá el Gobierno autorizar traspasos a favor de Gobiernos extranjeros o entidades que dependan de ellos.

Todo contratista podrá devolver, previo aviso al Gobierno, a partir del final del segundo año de perfeccionado, el contrato, y de año en año, en todo el período de exploración, lotes no menores de 3.000 hectáreas y que tengan la forma señalada en el inciso 1° de este artículo. Proporcionalmente al área devuelta se disminuirá el canon superficial.

Artículo 7° El Gobierno tiene la suprema inspección y vigilancia de la industria del petróleo en sus ramas de exploración, explotación y transporte y refinación.

Artículo 8° En cualquier tiempo, durante el período de exploración y sus prórrogas, se pondrá fin al contrato si se comprobare por parte del contratista no haberse hallado petróleo en cantidad comercial.

Cuando la renuncia se presente antes de la fecha en que el contratista debe tener instalado el equipo de perforación de acuerdo con la ley, el hecho de no haber hallado petróleo se demostrará con los trabajos y estudios técnicos que el contratista haya realizado, analizados en una memoria explicativa, de lo cual resulte que es fundada la pretensión de terminar el contrato sin efectuar ninguna perforación con taladro. Pero si a juicio del Ministerio tales pruebas no fueren concluyentes, y el contratista, dentro del término que se le señale, insistiere en la renuncia, se pondrá fin al contrato, pasando a ser propiedad de la Nación la caución que se haya prestado.

Si dentro del plazo de la exploración y sus prórrogas el contratista no hallare petróleo en cantidad comercial, podrá, al poner fin al contrato, retirar libremente las maquinarias y demás elementos que destinó a la exploración.

En cualquier tiempo, durante el período de explotación, el contratista podrá renunciar su concesión en todo o en parte, siempre que tenga cumplidas las obligaciones del contrato hasta el día de la renuncia.

Cuando el contrato termine por esta causa antes de vencerse los primeros veinte años del período de explotación, el contratista sólo podrá retirar las maquinarias y demás elementos destinados de manera inmediata a la explotación, teniendo la Nación respecto de ellos los derechos de compra de que trata el inciso 2° del artículo 25 de la Ley 37 de 1931. Vencido el término de un año, todo lo que no haya sido retirado por el contratista pasará ipso facto a propiedad de la Nación, sin pago de indemnización alguna a favor de aquél.

En los casos anteriores, y cualquiera que sea el tiempo en que el contratista ponga fin al contrato, se le devolverá la caución que haya prestado.

Artículo 9° La Corte Suprema de Justicia sólo podrá reconocer propiedad particular del petróleo cuando entre las pruebas allegadas en tiempo a los autos figuren las que acrediten:

a) El modo en virtud del cual los terrenos que se dicen petrolíferos salieron válidamente del patrimonio del Estado antes del 28 de octubre de 1873; o, si fuere el caso, el título de adjudicación otorgado por competente autoridad durante la vigencia del artículo 112 de la Ley 110 de 1912.

b) El título o títulos de propiedad de la persona o entidad particular que reclama dominio privado sobre el respectivo terreno, y la certificación del Registrador de Instrumentos Públicos del Circuito correspondiente, que abarquen el período de la prescripción extraordinaria.

Deberá establecerse, además, la determinación precisa del terreno de que se trata.

Artículo 10. Con apoyo en el artículo 28 de la Constitución Nacional, el Estado interviene por medio de la presente ley en la industria del petróleo, como en seguida se expresa:

1° Los contratos de exploración y explotación celebrados entre personas o entidades particulares en cualquiera época anterior a la vigencia de la presente ley, y que se refieran a petróleos de propiedad privada, tendrán en punto de derechos válidamente adquiridos el amparo de las leyes coetáneas a su celebración; pero, en cuanto al ejercicio de los derechos reales de perforar y explotar y en cuanto a deberes y cargas inherentes a tales derechos y en lo relativo a su extinción, regirán, una vez reconocida por la Corte dicha propiedad, obligaciones iguales a las que conforme a la ley sean o fueren de ineludible cumplimiento en las concesiones nacionales. En orden a esta igualdad o equivalencia de obligaciones se entiende que los avisos de que trata el artículo 1° de la presente ley pueden versar sobre varios lotes de terrenos aunque pertenezcan a distintos dueños y no sean contiguos, con tal que el área total de cada aviso forme parte de una misma zona y no exceda el máximo límite legal de las concesiones nacionales.

2° Los contratos de exploración y explotación que, en adelante se celebren entre personas o entidades particulares sobre petróleo de propiedad privada, se someterán precisamente a lo dispuesto en el numeral anterior. La libertad de estipulación de los propietarios particulares queda, pues, limitada en esta materia a lo atañadero al monto de rentas o cánones superficiarios y al tipo o tanto de las regalías o participaciones.

3° El Gobierno, de acuerdo con el empresario, podrá fijar cada dos años el precio de los productos derivados del petróleo que se destinen al consumo interno del país, sin que dicho precio pueda ser superior al costo de producción más una equitativa utilidad para el productor. En caso de desacuerdo, se procederá en la forma prevista por el artículo 2° de la Ley 160 de 1936.

~~Queda también facultado el Gobierno para fijar el precio de los productos derivados del petróleo en los distintos mercados de consumo, el cual no puede ser superior al precio de costo más una equitativa utilidad para los interesados.~~

4° Igualmente queda facultado el Gobierno para dictar las medidas que estime conducentes al aumento o restricción de la producción del petróleo que se explote en el país, cuando lo aconsejen las necesidades y conveniencias nacionales.

Artículo 11. En los contratos que celebre el Gobierno a partir de la vigencia de la presente ley, el contratista pagará anualmente y por anticipado un canon superficiario, así:

a) Para los terrenos situados al oriente de la cima de la Cordillera Oriental o en las Comisarias del Putumayo y del Amazonas: veinte centavos por cada hectárea durante los dos primeros años del período de exploración; treinta centavos por hectárea durante el tercero; cincuenta centavos por hectárea durante el cuarto; setenta centavos por hectárea durante el quinto; noventa centavos por hectárea durante el sexto; un peso con veinte centavos por hectárea durante el séptimo; un peso con cincuenta centavos por hectárea durante el octavo; dos pesos por hectárea durante el noveno; dos pesos con cincuenta centavos por hectárea durante el décimo; tres pesos por hectárea durante el undécimo año, y tres pesos anuales por hectárea, hasta el fin del contrato, durante el período de explotación.

b) Para el resto del territorio nacional, treinta centavos por hectárea durante los dos primeros años del período de exploración; cincuenta centavos por hectárea durante el tercero; setenta centavos por hectárea durante el cuarto; noventa centavos por hectárea durante el quinto; un peso con veinte centavos por hectárea durante el sexto; un peso con cincuenta centavos por hectárea durante el séptimo; dos pesos por hectárea durante el octavo; dos pesos con cincuenta centavos por hectárea durante el noveno año, y tres pesos anuales por hectárea, hasta el fin del contrato, durante el período de explotación.

Este canon no da al concesionario el uso de la superficie del suelo, sino el derecho de explotarlo y perforarlo en busca de petróleo.

La modificación posterior en la tarifa de este canon no afectará los contratos celebrados bajo la vigencia de la presente ley.

Este canon superficiario reemplaza el de que tratan los artículos 19 de la Ley 37 de 1931, y 4°, inciso 7°, de la Ley 160 de 1936.

Artículo 12. Todo explotador de petróleo de propiedad privada pagará al Estado el impuesto establecido por el artículo 11 de la Ley 160 de 1936.

Artículo 13. Cuando las regalías que corresponden a la Nación se exijan en dinero, se pagarán mensualmente sobre la base del precio medio del petróleo crudo respectivo en el puerto de embarque, para cuya determinación el Gobierno puede celebrar convenios con los concesionarios. Dichos convenios no podrán hacerse por término fijo, y las partes quedan en libertad de denunciarlos en cualquier tiempo.

Artículo 14. Todo concesionario de exploración y explotación de petróleos de propiedad nacional pagará, en el puerto de embarque de sus productos, un impuesto de fiscalización hasta del dos por ciento del producto bruto explotado, con destino exclusivo a los gastos de fiscalización de la industria, y para la preparación del personal colombiano técnico y práctico.

Este impuesto no grava el petróleo crudo que se refine en el país.

El Gobierno queda facultado para fijar el monto de este impuesto, según la distancia del campo de producción al puerto de embarque, y para señalar la fecha desde la cual deba cobrarse.

Artículo 15. Todo contratista queda obligado a construir a su costa los locales que el Gobierno estime necesarios para oficinas y alojamientos de los empleados que haya necesidad de establecer en la respectiva concesión para vigilar el cumplimiento del contrato.

Artículo 16. En las notificaciones y trámites administrativos de que tratan las leyes de petróleo, se observarán las reglas de procedimiento judicial que sean compatibles con la naturaleza de aquéllos.

Artículo 17. Las infracciones a lo dispuesto en la Ley 149 de 1936, en que incurran las empresas petroleras que adelanten trabajos de exploración, serán sancionadas en cada caso con multas de mil a dos mil pesos, impuestas por el Ministerio del ramo.

Las infracciones a lo dispuesto por la misma Ley, en que incurran las empresas petroleras que adelanten trabajos de explotación, serán sancionadas en cada caso con multas cuya cuantía podrá variar entre dos mil y cinco mil pesos, impuestas por el Ministerio del ramo.

Dichas multas serán pagadas en la Universidad Nacional e ingresarán al patrimonio de ésta.

Artículo 18. (Transitorio). Los expedientes de los juicios breves y sumarios que, en cumplimiento de los artículos 5° y 7° de la Ley 160 de 1936, estén en curso ante la Corte Suprema de Justicia al entrar en vigor la presente ley, seguirán, cualquiera que sea su estado, bajo la jurisdicción de la misma entidad, no ya para que declare fundadas o infundadas las pretensiones de los avisantes o de los opositores, sino para que, previo el emplazamiento de que trata el artículo 1° de esta ley, se inicien, adelanten y concluyan los juicios ordinarios respectivos. Las pruebas allegadas a cualquier juicio sumario no resuelto con anterioridad a esta reforma, y las demás que luego, oportunamente, se pidieren y practicaren, se estimarán en el fallo definitivo, el cual producirá efecto erga omnes.

Respecto del opositor o avisante que, dentro del término del emplazamiento, no presentare a la Corte la correspondiente demanda ordinaria en el caso del inciso anterior, la Nación tendrá siempre en su favor una presunción de mejor derecho que no admite prueba en contrario.

Lo dispuesto en los artículos 5° y 7° de la citada Ley 160 de 1936, respecto de la oportunidad para iniciar las acciones ordinarias de derecho común, se aplicará a los casos que, al entrar en vigencia la

~~presente ley, ya hubieren sido decididos en juicios breves y sumarios por la Corte Suprema de Justicia, y a los casos de concesiones nacionales no precedidas de juicios de oposición; pero los juicios ordinarios a que hubiere lugar en uno o en otro evento, se decidirán en una sola instancia, observando la Corte lo estatuido en el artículo 1° de la presente reforma, a fin de que los fallos respectivos produzcan efecto erga omnes.~~

Los juicios ordinarios en que se debate la propiedad del petróleo y que al entrar la presente ley en vigor, estuvieren en curso, se seguirán tramitando con arreglo a la anterior legislación.

Artículo 19. (Transitorio). Por causa de las dificultades surgidas del actual conflicto bélico internacional, el Ministerio de Minas y Petróleos queda facultado para suspender prudencialmente los términos a que se refiere el artículo 4° de la Ley 160 de 1936, referente al periodo de exploración, cuando el contratista demuestre a satisfacción del Ministerio que no le ha sido posible conseguir los elementos y maquinarias indispensables para los trabajos.

La solicitud de suspensión deberá formularse en cada contrato, de año en año, por lo menos un mes antes de que haya surgido la obligación de instalar un equipo completo de perforación, o de que venza la prórroga concedida.

Es entendido que durante el término de la suspensión se continuarán pagando los cánones superficiarios correspondientes, como si la suspensión no se hubiera decretado.

Artículo 20. (Transitorio). Autorízase al Gobierno para que, previo dictamen del Consejo de Estado, haga la codificación de las disposiciones legales sobre petróleos. La nueva numeración comenzará por la unidad, y los capítulos se ordenarán sujetándolos a la distribución de materias.

Artículo 21. Deróganse los artículos 4° de la Ley 72 de 1925 y 52 de la Ley 37 de 1931. En adelante, el petróleo de propiedad nacional que se encuentre en las zonas de que tratan tales artículos también quedará sometido a las disposiciones de la presente ley y a las demás que con ellas se relacionan y concuerdan.

Artículo 22. Deróganse los artículos 19 y 24, el penúltimo inciso del 31 y el 34, correspondientes a la Ley 37 de 1931; los artículos 3°, 5°, 6° y 7° de la Ley 160 de 1936; el 5° de la Ley 149 de 1936, y las Leyes 13 de 1922 y 85 de 1925.

Artículo 23. Esta ley rige desde su promulgación.

PROYECTO DE LEY QUE PRESENTARA
EL GOBIERNO A LA CONSIDERACION
DEL CONGRESO

PROYECTO DE LEY

sobre petróleos.

El Congreso de Colombia

decreta:

Artículo 1° El Gobierno tiene la suprema inspección y vigilancia de la industria del petróleo en sus ramas de exploración, explotación, transporte y refinación.

Artículo 2° Toda persona natural o jurídica que pretenda explorar con taladro o explotar petróleos que repunte como de propiedad privada, deberá avisarlo al Ministerio del ramo, con indicación de la persona de quien haya adquirido el derecho de exploración y explotación, o con la advertencia, si fuere el caso, de obrar el avisante para sí, como propietario de ese petróleo. El avisante indicará también la cabida y linderos del terreno en que haya de efectuar los trabajos materia del aviso y acompañará a éste las pruebas de que trata el artículo 5° y un plano topográfico del respectivo terreno.

Recibido el aviso, el cual hará las veces de demanda, el Ministerio, dentro de los treinta días hábiles siguientes, lo pasará junto con todos los documentos a la Sala de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia para que esta entidad, mediante el procedimiento señalado en el Código Judicial para los juicios ordinarios de mayor cuantía, resuelva definitivamente si el petróleo de que se trata es del Estado o de propiedad particular. Mientras tanto, el interesado podrá adelantar sus trabajos de exploración y explotación del petróleo que se encuentre en los terrenos objeto del juicio.

Cuando el interesado emprenda la exploración o explotación sin dar el aviso de que trata este artículo, incurrirá en multas de mil a cinco mil pesos, que impondrá el Ministerio del ramo por cada treinta días de demora, sin perjuicio de la suspensión administrativa de los trabajos en caso de renuencia.

Si el fallo definitivo fuere favorable a la Nación, el explorador con taladro o explotador que en concepto de la Corte hubiere procedido de buena fe, tendrá derecho a celebrar contrato con el Gobierno en las condiciones legales, y gozará del término de dos

meses para presentar la propuesta de contrato al Ministerio, contado desde la notificación de la sentencia.

En el mismo evento de fallo favorable a la Nación, el explotador o quien le haya sucedido, deberá pagarle por todo el petróleo que haya explotado la diferencia entre el impuesto cubierto a la Nación, considerando aquel petróleo como de propiedad privada, y la regalía correspondiente a ese petróleo declarado ya del dominio nacional. El Gobierno reglamentará la manera de garantizar estos pagos.

No podrá repetirse lo que se haya dado o pagado en cumplimiento del contrato celebrado por el explorador o explotador con el propietario vencido.

Artículo 3° Dentro de los cinco años siguientes a la promulgación de la presente ley, toda persona que pretenda dominio sobre petróleos que repute como de propiedad privada, deberá dar el aviso de que trata el artículo 2°, so pena de perder su derecho en favor de la Nación.

Establécese también en favor de la Nación la extinción del derecho de dominio sobre el petróleo que se encuentre en todo terreno que, bajo la vigencia de esta ley, haya sido objeto de un aviso de exploración y explotación o de una oposición aceptada, y que no se explote dentro de los diez años siguientes a la fecha de la respectiva decisión.

La misma regla se aplicará a los petróleos que hayan sido objeto de oposiciones o avisos decididos bajo el imperio de la anterior legislación. En estos casos el término de que trata el inciso precedente se contará desde la vigencia de la presente ley, pero si la propiedad de dichos petróleos se discute en juicio ordinario con el Estado, los diez años se contarán desde la fecha de la respectiva sentencia.

El término señalado en los dos incisos precedentes se suspende por el mantenimiento de trabajos de perforación con taladro en busca de petróleo. Los trabajos de exploración amparan un área no mayor del límite máximo autorizado para los contratos con el Gobierno, aun en el caso de propiedades que el explorador haya contratado con terceros.

Artículo 4° Admitida o escogida una propuesta para explorar y explotar petróleos de propiedad nacional, se publicará en el **Diario Oficial** un extracto de ella, con indicación del Municipio, de los linderos y de cualesquiera otros datos que, a juicio del Gobierno, permitan a los particulares que se crean con derecho al expresado petróleo identificar fácilmente el terreno donde hayan de efectuarse la exploración y explotación. También se anunciará la propuesta en el Municipio o Municipios de la ubicación del terreno por cartel que se fijará en la Alcaldía por un mes, durante el cual se pregonará por bando en tres días de concurso.

Mientras no hayan transcurrido sesenta (60) días hábiles, a partir del cumplimiento de las formalidades dichas, toda persona que se crea con derecho al petróleo que se encuentre en los terrenos objeto de la propuesta puede oponerse a que se celebre el contrato, formulando su oposición por escrito ante el Ministerio del ramo

o ante la Gobernación, Intendencia o Comisaría de la ubicación del terreno, y acompañando las pruebas en que se funde, sin perjuicio de adicionarlas o completarlas, llegado el caso, ante la Corte Suprema de Justicia.

Vencido el término señalado en el inciso anterior, sin que se hayan presentado la oposición y pruebas dichas, se presumirá de derecho que el respectivo petróleo es de propiedad nacional y se adelantará la tramitación de la propuesta.

Si oportunamente se formulare oposición en cuanto a la propiedad del petróleo, se suspenderá la tramitación de la propuesta, y ésta se enviará, dentro de los treinta días hábiles siguientes, con los documentos que la acompañan, la demanda de oposición y las pruebas en que se apoye (todo con carácter devolutivo), a la Sala de Negocios Generales de la Corte, para que esta entidad, mediante el procedimiento señalado en el Código Judicial para los juicios ordinarios de mayor cuantía, y dando prelación al despacho de estos asuntos, resuelva definitivamente si es del Estado o de propiedad privada el petróleo que se encuentre en los terrenos materia de la oposición. En dicho juicio el proponente podrá coadyuvar la causa de la Nación.

Si el fallo fuere favorable a la Nación, el Gobierno podrá celebrar el contrato respectivo; en caso contrario, no se continuará la tramitación de la propuesta.

Pero si la oposición no comprende la totalidad del terreno objeto de la propuesta, el proponente podrá modificarla antes del envío del expediente a la Corte, o dentro de los dos meses siguientes a la fecha de la sentencia, siempre que el sobrante reúna, en lo posible, las condiciones legales en cuanto a forma, continuidad y extensión, quedando en vigencia para el proponente por ese tiempo y para todos los efectos legales la fecha de presentación de la propuesta primitiva.

Artículo 5° La Corte Suprema de Justicia sólo podrá reconocer propiedad particular del petróleo cuando entre las pruebas allegadas en tiempo a los autos figuren las que acrediten:

a) El título en virtud del cual los terrenos que se dicen petrolíferos salieron válidamente del patrimonio del Estado antes del 28 de octubre de 1873; o, si fuere el caso, el título de adjudicación otorgado por competente autoridad durante la vigencia del artículo 112 de la Ley 110 de 1912;

b) Los títulos de propiedad de la persona que reclama dominio privado sobre el terreno en cuestión, y los certificados del Registrador de Instrumentos Públicos del Circuito correspondiente; títulos y certificados que deben comprender el periodo de la prescripción extraordinaria;

c) La determinación precisa del terreno de que se trata.

Artículo 6° Con el proponente que reúna las condiciones exigidas por la ley celebrará el Gobierno un contrato de exploración y explotación de petróleos por una extensión máxima de veinte mil hectáreas. La extensión mínima de cada concesión será de tres mil hectáreas, excepto cuando el terreno disponible para contratar no alcance a dicha extensión.

Con todo, el Gobierno podrá celebrar contratos de exploración y explotación de petróleos en los territorios no reservados, situados al oriente de la cima de la Cordillera Oriental o en las Comisarias del Putumayo y del Amazonas, en extensiones hasta de cincuenta mil hectáreas por cada contrato.

Los contratos pueden comprender tierra firme, terrenos cubiertos por aguas del mar, de los lagos, de las lagunas y de los ríos, y superficies compuestas en parte de tierra firme y en parte de terrenos cubiertos por aguas. El Gobierno dispondrá lo conveniente para que no se interrumpa la navegación ni se perjudique la limpieza de las aguas.

Artículo 7º Los contratos de exploración y explotación de petróleos deben comprender un lote de extensión continua y que guarde una relación no inferior a la de uno a dos y medio entre su latitud media y su mayor longitud, tomadas perpendicularmente entre sí, salvo que no haya más terreno libre para contratar, caso en el cual podrá admitirse cualquiera otra relación.

Cuando el lote que se solicite en contrato se halle situado en regiones vecinas a terrenos no libres, no podrán dejarse entre aquel lote y dichos terrenos áreas cuya anchura media sea menor de cuatro kilómetros.

Se entiende que la superficie encerrada dentro de los límites de un contrato podrá ser objeto de las aplicaciones que contemplan las leyes sobre baldíos, en cuanto no se estorbe el ejercicio de las servidumbres establecidas en favor de la industria del petróleo, y que respecto de cultivadores o colonos establecidos con anterioridad al contrato o a la apertura de los pozos, el contratista deberá pagarles previamente en caso de que ocupe sus mejoras parcialmente para el ejercicio de tales servidumbres, la indemnización de que trata el Código de Minas. Si la ocupación es total, se aplicará lo dispuesto en el artículo 3º de la Ley 37 de 1931.

El Ministerio, en cada caso, de acuerdo con las necesidades de la industria del petróleo, determinará con el contratista el área que no podrá ser ocupada sino con permiso de este último; pero en ningún caso se ocupará sin el consentimiento del contratista un área de quinientos metros de radio alrededor de los pozos e instalaciones.

El proponente que no se presente a celebrar el contrato dentro de los dos meses siguientes a la fecha en que el Ministerio así lo ordene, perderá su derecho de preferencia a favor del proponente que le siga en turno, si lo hubiere; y si no lo hubiere, el Ministerio declarará que el terreno correspondiente queda libre para contratar.

Corresponde al Gobierno aceptar o negar los traspasos; pero de ningún modo podrá el Gobierno autorizar traspasos a favor de gobiernos extranjeros o entidades que dependan de ellos.

Todo contratista podrá devolver, previo aviso al Ministerio, a partir del final del segundo año de perfeccionado el contrato y de año en año, en todo el período de exploración, lotes no menores de tres mil hectáreas y que tengan la forma señalada en el inciso 1º

de este artículo. Proporcionalmente al área devuelta se disminuirá el canon superficiario.

Artículo 8º En los contratos que celebre el Gobierno bajo la vigencia de esta ley, el contratista pagará anualmente y por anticipado un canon superficiario, así:

a) Para los terrenos situados al oriente de la cima de la Cordillera Oriental o en las Comisarias del Putumayo o del Amazonas: veinte centavos por cada hectárea durante los dos primeros años del período de exploración; treinta centavos por hectárea durante el tercero; cincuenta centavos por hectárea, durante el cuarto; setenta centavos por hectárea, durante el quinto; noventa centavos por hectárea, durante el sexto; un peso con veinte centavos por hectárea, durante el séptimo; un peso con cincuenta centavos por hectárea, durante el octavo; dos pesos por hectárea, durante el noveno; dos pesos con cincuenta centavos por hectárea, durante el décimo; tres pesos por hectárea, durante el undécimo año, y tres pesos anuales por hectárea, hasta el fin del contrato, durante el período de explotación.

b) Para el resto del territorio nacional: treinta centavos por hectárea, durante los dos primeros años del período de exploración; cincuenta centavos por hectárea, durante el tercero; setenta centavos por hectárea, durante el cuarto; noventa centavos por hectárea, durante el quinto; un peso con veinte centavos por hectárea, durante el sexto; un peso con cincuenta centavos por hectárea, durante el séptimo; dos pesos por hectárea, durante el octavo; dos pesos con cincuenta centavos por hectárea, durante el noveno año, y tres pesos anuales por hectárea, hasta el fin del contrato, durante el período de explotación.

El canon superficiario no da al concesionario el uso de la superficie del suelo, sino el derecho a explorarlo y perforarlo en busca de petróleo.

Artículo 9º Todo explotador de petróleo de propiedad privada pagará al Estado el impuesto establecido por el artículo 11 de la Ley 160 de 1936.

Artículo 10. En cualquier tiempo, durante el período de exploración y sus prórrogas, se pondrá fin al contrato si el contratista comprobare no haber hallado petróleo en cantidad comercial.

Cuando la renuncia se presente antes de la fecha en que el contratista debe tener instalado el equipo de perforación de acuerdo con la ley, el hecho de no haber hallado petróleo se demostrará con los trabajos y estudios técnicos que el contratista haya realizado, analizados en una memoria explicativa, de lo cual resulte que es fundada la pretensión de terminar el contrato sin efectuar ninguna perforación con taladro. Pero si a juicio del Ministerio tales pruebas no fueren concluyentes, y el contratista, dentro del término que se le señale, insistiere en la renuncia, se pondrá fin al contrato, pasando a ser propiedad de la Nación la caución que se haya prestado.

Si dentro del plazo de la exploración y sus prórrogas el contratista no hallare petróleo en cantidad comercial, podrá, al poner

fin al contrato, retirar libremente las maquinarias y demás elementos que destinó a la exploración.

En cualquier tiempo, durante el período de explotación, el contratista podrá renunciar su concesión en todo o en parte, siempre que tenga cumplidas las obligaciones del contrato hasta el día de la renuncia.

Cuando el contrato termine por esta causa antes de vencerse los primeros veinte años del período de explotación, el contratista sólo podrá retirar las maquinarias y demás elementos destinados de manera inmediata a la explotación, teniendo la Nación respecto de ellos los derechos de compra de que trata el inciso 2° del artículo 25 de la Ley 37 de 1931. Vencido el término de un año, todo lo que no haya sido retirado por el contratista pasará *ipso facto* a propiedad de la Nación, sin pago de indemnización alguna a favor de aquél.

En los casos anteriores, y cualquiera que sea el tiempo en que el contratista ponga fin al contrato, se le devolverá la caución que haya prestado.

Artículo 11. Cuando las regalías que corresponden a la Nación se exijan en dinero, se pagarán mensualmente sobre la base del precio medio del petróleo crudo respectivo en el puerto de embarque, para cuya determinación el Gobierno puede celebrar convenios con los concesionarios. Dichos convenios no podrán hacerse por término fijo, y las partes quedan en libertad de denunciarlos en cualquier tiempo.

Artículo 12. Todo concesionario de exploración y explotación de petróleos de propiedad nacional pagará, en el puerto de embarque de sus productos, un impuesto de fiscalización hasta del dos por ciento del producto bruto explotado, con destino exclusivo a los gastos de fiscalización de la industria y para la preparación de personal colombiano técnico y práctico.

El Gobierno queda facultado para fijar el monto de este impuesto, según la distancia del campo de producción al puerto de embarque, y para señalar la fecha desde la cual deba cobrarse.

Este impuesto no grava el petróleo crudo que se refine en el país. Los productos refinados en el país, de petróleos colombianos de cualquier origen, quedan exentos de todo impuesto de exportación durante los primeros treinta años contados desde el establecimiento de la respectiva refinería.

Artículo 13. Todo contratista queda obligado a construir a su costa los locales que el Gobierno estime necesarios para oficinas y alojamiento de los empleados que haya necesidad de establecer en la respectiva concesión para vigilar el cumplimiento del contrato.

Artículo 14. Con apoyo en el artículo 28 de la Constitución Nacional, el Estado interviene por medio de la presente ley en la industria del petróleo, como en seguida se expresa:

1° Los contratos de exploración y explotación celebrados entre particulares antes de la vigencia de la presente ley tendrán el amparo de las leyes coetáneas a su celebración; pero en cuanto a

los derechos de perforar y explotar, y en cuanto a las obligaciones inherentes a tales derechos y en lo relativo a su extinción, regirán, una vez reconocida dicha propiedad, obligaciones iguales a las que conforme a la ley sean de ineludible cumplimiento en las concesiones nacionales.

Se entiende que el contratista cumple sus obligaciones con distintos dueños cuando los varios lotes de terreno son contiguos y su área total no excede el máximo límite legal de las concesiones nacionales.

2° Los contratos de exploración y explotación que se celebren entre particulares sobre petróleos de propiedad privada, se someterán precisamente a lo dispuesto en el numeral anterior. La libertad de estipulación queda limitada en esta materia a lo atañadero al monto de rentas o cánones y al tipo o tanto de las regalías o participaciones.

3° Queda facultado el Gobierno para dictar las medidas que estime conducentes al aumento o restricción de la producción del petróleo que se explote en el país, cuando lo aconsejen las necesidades y conveniencias nacionales.

4° El Gobierno, de acuerdo con el empresario, podrá fijar cada dos años el precio de los productos derivados del petróleo que se destinen al consumo interno del país, sin que dicho precio pueda ser superior al costo de producción más una equitativa utilidad para el productor. En caso de desacuerdo, se procederá en la forma prevista por el artículo 2° de la Ley 160 de 1936.

Queda también facultado el Gobierno para fijar el precio de los productos derivados del petróleo en los distintos mercados de consumo, el cual no puede ser superior al precio de costo más una equitativa utilidad para los interesados.

Artículo 15. En las notificaciones y trámites administrativos de que hablan las leyes de petróleos, se observarán las reglas de procedimiento judicial que sean compatibles con la naturaleza de aquéllos.

Artículo 16. Las infracciones a lo dispuesto en la Ley 149 de 1936 en que incurran las empresas petroleras que adelanten trabajos de exploración, serán sancionadas en cada caso con multas de mil a dos mil pesos, impuestas por el Ministerio del ramo.

Las infracciones a lo dispuesto por la misma Ley, en que incurran las empresas petroleras que adelanten trabajos de explotación, serán sancionadas en cada caso con multas cuya cuantía podrá variar entre dos mil y cinco mil pesos, impuestas por el Ministerio del ramo.

Dichas multas serán pagadas en la Tesorería General de la Nación e ingresarán al patrimonio de ésta.

Artículo 17. Quedan derogados el numeral b) del artículo 4° de la Ley 72 de 1925; los artículos 19, 24, 34 y el penúltimo inciso del artículo 31 de la Ley 37 de 1931; los artículos 3°, 5°, 6° y 7° de la Ley 160 de 1936; el 5° de la Ley 149 del mismo año, y las Leyes 13 de 1922 y 85 de 1928.

Artículo 18. (Transitorio). Los juicios breves y sumarios que se adelantan ante la Sala de Negocios Generales de la Corte en desarrollo de los artículos 5º y 7º de la Ley 160 de 1936 se suspenderán definitivamente, y al juicio ordinario se agregarán los expedientes respectivos para que las pruebas allegadas sean estimadas en la sentencia.

Si dentro de los noventa días siguientes a la suspensión, el opositor no inicia ante la Corte el juicio ordinario correspondiente, se entiende que desiste de la oposición.

Las acciones ordinarias a que den lugar los fallos pronunciados en juicio breve y sumario por la misma Sala con anterioridad a la vigencia de esta ley, continuarán rigiéndose por los citados artículos 5º y 7º.

Artículo 19. (Transitorio). Por causa de las dificultades surgidas del actual conflicto bélico internacional, el Ministerio del ramo queda facultado para suspender prudencialmente, en los contratos celebrados antes de la vigencia de esta ley, los términos a que se refiere el artículo 4º de la Ley 160 de 1936, referente al período de exploración, cuando el contratista demuestre a satisfacción del Ministerio que no le ha sido posible conseguir los elementos y maquinarias indispensables para los trabajos.

La solicitud de suspensión deberá formularse en cada contrato de año en año, por lo menos un mes antes de que haya surgido la obligación de instalar un equipo completo de perforación, o de que venza la prórroga concedida.

Es entendido que durante el término de la suspensión se continuarán pagando los cánones superficiales correspondientes, como si la suspensión no se hubiera decretado.

Artículo 20. (Transitorio). Autorízase al Gobierno para que, previo dictamen del Consejo de Estado, haga la codificación de las disposiciones legales sobre petróleos. La nueva numeración comenzará por la unidad y los capítulos se ordenarán sujetándolos a la distribución de materias.

Artículo 21. Esta ley rige desde su promulgación.

Dada, etc.

Presentado a la consideración de la honorable Cámara de Representantes, en sus sesiones ordinarias de 1944, por el suscrito Ministro de Minas y Petróleos.

NESTOR PINEDA

INDICE

	Págs.
Antecedentes del proyecto de ley "sobre petróleos", Apartes de la Memoria de Minas y Petróleos al Congreso de 1942	5
Proyecto presentado a la Cámara en las sesiones ordinarias de 1942	7
Exposición de motivos	12
Informe de minoría de la Comisión que estudió para segundo debate el proyecto de ley "sobre petróleos"	39
Informe de mayoría de la Comisión que estudió para segundo debate el proyecto de ley "sobre petróleos", y pliego de modificaciones	43
Memorándum de Colombian Petroleum Company, Compañía de Petróleo Shell de Colombia, Richmond Petroleum Company of Colombia, Socony-Vacuum Oil Company de Colombia, Texas Petroleum Company, Tropical Oil Company al Excelentísimo señor Presidente de la República, doctor Alfonso López	51
Apartes del Mensaje Presidencial al Congreso de 1943	69
Apartes de la Memoria de Minas y Petróleos al Congreso ordinario de 1943.	73
Proyecto de ley sobre petróleos	76
Exposición de motivos	83
Informe de la Comisión que estudió para segundo debate el proyecto de ley "sobre petróleos"	87
Informe de la Junta Asesora de Petróleos a la Cámara de Representantes y modificaciones recomendadas por ella, en relación con el proyecto de petróleos	93
Texto del proyecto de ley "sobre petróleos", presentado a la consideración del Congreso en sus sesiones ordinarias de 1943	117
Informe de la Comisión 5ª, que estudió para segundo debate el proyecto de ley "sobre petróleos"	125
Pliego de modificaciones al proyecto de ley "sobre petróleos"	136
Memorándum de las compañías de petróleos	144
Consulta del Gobierno al Consejo de Estado	154
Informe del Consejo de Estado	157
Proyecto de ley que recomienda el Consejo de Estado	175
Proyecto de ley que presentará el Gobierno a la consideración del Congreso.	183

1411

PROPIEDAD
Sección Documentación
y Divulgación
MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA

000049

4319

Ministerio de Minas y Energía
BIBLIOTECA

MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA



01000441
BIBLIOTECA

Memoria de minas y petróleos al Congreso de
1944 :anexos proyecto de ley sobre petróleos

338.209861 C718m 1944 Ej.1