



**Consideraciones sobre el Proyecto de Ley Orgánica  
de Coordinación y Armonización  
de las Potestades Tributarias de los Estados y Municipios**

**Caracas, 3 de mayo de 2023.**

**Cámara Petrolera de Venezuela**

J- 0001201440

[www.camarapetrolera.org](http://www.camarapetrolera.org)

@CamaraPetroleraV

[Informacion.web@camarapetrolera.org](mailto:Informacion.web@camarapetrolera.org)

Somos una organización fundada en 1978 con sede en Caracas y presencia en Anzoátegui, Carabobo, Falcón, Monagas y Zulia. Agrupamos más de 250 empresas Fabricantes y Proveedoras de Obras, Bienes y Servicios; promoviendo permanentemente la participación de nuestros afiliados en las actividades de la cadena de valor de los hidrocarburos a través de estudio, fomento, defensa y protección de la industrialización, procesamiento y transformación de derivados de hidrocarburos en los procesos que le correspondan al sector privado; y la manufactura y el abastecimiento de bienes y servicios para la industria.

Nuestro compromiso institucional tiene el objeto de fortalecer y complementar las iniciativas de incremento de la producción de los hidrocarburos, colaborando con el Poder Público Nacional en todo aquello que se considere beneficioso a las Industrias Petrolera, Petroquímica y del Gas.

La Cámara Petrolera de Venezuela manifiesta su disposición a contribuir con el fortalecimiento del **Proyecto de la Ley Orgánica de Coordinación y Armonización de las Potestades Tributarias de los Estados y Municipios**, dados los efectos del sector que representamos en la economía venezolana y la presencia operativa de nuestros agremiados en gran parte de la geografía nacional.

Consideramos de vital importancia los esfuerzos que se adelantan para la implementación de un marco para la armonización fiscal acompañando a una eficiente política de recaudación efectiva y dirigida a la simplificación y mejora de los sistemas tributarios, lo que seguramente incidirá en la recuperación y potenciación de las empresas contribuyentes de las industrias petrolera, gasífera, petroquímica, repercutiendo positivamente en sus amplios espacios estatales y municipales de acción económica y social.

Para consideración de la Asamblea Nacional presentamos algunas propuestas iniciales que esperamos apoyen la visión y aplicación de esta importante Ley:

**Propuesta No. 1:** Añadir un artículo en el Capítulo V “Armonización en Materia de Impuestos”, sección primera con la siguiente redacción:

*De conformidad con los artículos 183 y 302 de la Constitución de la República, las actividades relacionadas directamente al aprovechamiento de hidrocarburos y sus derivados no estarán sujetas al pago de impuestos sobre actividades económicas. No quedan incluidos aquellos productos que se obtengan de una transformación ulterior de un derivado de los hidrocarburos, así como aquellos servicios relacionados.*

**Propuesta No. 2:** Añadir un artículo como disposición transitoria que establezca lo siguiente:

*El Consejo Superior de Armonización Tributaria de Aquellos dará preponderancia a que aquellos municipios en donde se realicen actividades económicas relacionadas a la cadena de valor de los hidrocarburos intervengan en la elaboración de normas de armonización tributaria especiales para el sector de los hidrocarburos.*

*El proceso de elaboración de estas normas de armonización para el sector de los hidrocarburos deberá realizarse en un plazo no mayor de noventa (90) días hábiles desde la publicación en gaceta oficial de la presente Ley. Las normas de armonización a acordar deberán estandarizar la tributación municipal que afecte a los prestadores de servicios en favor del sector de los hidrocarburos, en su carácter de sector estratégico para el desarrollo nacional.*

**Propuesta No. 3:** Añadir un artículo dentro del Capítulo V “Armonización en Materia de Impuestos”, incluyendo una nueva sección tercera denominada “beneficios fiscales”. Dicho artículo tendrá la siguiente redacción:

*El Ejecutivo Nacional, a través de la creación de zonas económicas especiales, podrá establecer exoneraciones y otros beneficios fiscales que alcancen a los impuestos municipales y estatales. De ser el caso, el Ejecutivo Nacional procurará la intervención de los municipios y estado cuya jurisdicción se ve afectada por la creación de una zona económica especial.*

## **JUSTIFICACIÓN DE LAS PROPUESTAS**

### **Justificación Propuesta No. 1**

La Constitución de la República en su artículo 156, numeral 12 dispone como una competencia del Poder Público Nacional “La creación, organización, recaudación, administración y control de los impuestos sobre ... los hidrocarburos”; asimismo el numeral 1 del artículo 183 de la misma norma restringe las potestades tributarias de los municipios “...sobre materias rentísticas de la competencia nacional.” En conjunto, el artículo 212 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal reafirma de manera expresa lo previsto en la Constitución al determinar que “De conformidad con los artículos 183 y 302 de la Constitución de la República, las actividades económicas de venta de productos provenientes de la manufactura o refinación del petróleo ejecutada por una empresa del Estado, no estarán sujetas al pago de impuestos sobre actividades económicas...”.

Vale resaltar que, a pesar de la incongruente redacción de este último artículo, lo cual seguidamente será fundamentado; es un criterio pacífico que las actividades relacionadas con hidrocarburos no están sujetas al impuesto sobre actividades económicas atribuido a los municipios. Los errores e imprecisiones del artículo 212 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal serían:

- i) En primer lugar, la redacción “manufactura o refinación de petróleo”, que proviene del impuesto previsto en el artículo 43 de la reforma, realizada en 1967, a la Ley de Hidrocarburos de 1943, ya derogada. Cuyo

equivalente en Ley Orgánica de Hidrocarburos vigente es el Impuesto al Consumo General, numeral tercero artículo 48.

- ii) También alude a la actividad económica de venta, asumiendo de manera equivocada que existe la comercialización de un derivado de petróleo, como si se tratara del supuesto estipulado en la ley de hidrocarburos derogada.
- iii) Por otra parte, al mencionar específicamente sólo el petróleo, se podría interpretar que están excluidos los hidrocarburos gaseosos.
- iv) Finalmente, se concede la inmunidad tributaria establecida en la norma en cuestión a las empresas del Estado, por lo que si se emplea la definición de éstas contenida en los artículos 22 y 27 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos se limita “a empresas de la exclusiva propiedad del Estado”; descartando a las empresas mixtas previstas en el mismo artículo 22 de la ley.

Se considera más adecuado que los impuestos municipales no graven ninguna de las actividades económicas (primarias, secundarias o terciarias) asociadas a los hidrocarburos realizadas por las operadoras, bien sean empresas del Estado o empresas mixtas. Por lo tanto, se sugiere reeditar (sin una derogatoria expresa) el artículo 212 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, a los fines de subsanar las deficiencias de dicho artículo.

### **Justificación Propuesta No. 2**

El sector de hidrocarburos no se afecta directamente por el Proyecto de ley, ya que dicho sector se encuentra reservado al Poder Nacional. Sin embargo, la normativa afecta a los proveedores de servicios de dicho sector, los cuales en el pasado se han visto afectados por los altos impuestos cobrados por las municipalidades donde se encuentran los proyectos de exploración y explotación de hidrocarburos.

Normalmente las empresas mixtas son designadas como agentes de retención de impuestos municipales. Esta situación, además de afectar el flujo de caja de las

empresas mixtas, impone una gran vulnerabilidad para los contribuyentes dedicados a brindar servicios a las empresas mixtas, al no poder tener oportunidad de defender de forma efectiva sus posiciones en cuanto a la aplicación territorial de los impuestos municipales. En ese sentido, se debe tener en cuenta que el sector de los hidrocarburos involucra en muchos casos actividades económicas prestadas desde varios municipios (Vgr. Los contratos de Ingeniería, Procura y Construcción), ameritando un análisis más detallado que el comúnmente obtenido para otras actividades económicas.

Teniendo en cuenta las especificidades propias de las actividades de asociadas a los hidrocarburos y los efectos que trae su desarrollo para el Estado, consideramos prudente instar a los órganos creados por el proyecto de ley (Órgano rector y Consejo Superior de Armonización) a brindar soluciones específicas que ayuden a estandarizar los gravámenes municipales en los sectores donde predomine la actividad de hidrocarburos.

### **Justificación Propuesta No. 3**

En la actualidad, Venezuela se encuentra en un proceso de recuperación que ha demostrado su efectividad al momento de atraer inversión nacional y extranjera. Sin embargo, este proceso debe acompañarse de varios esfuerzos, tal y como la concesión de beneficios fiscales en favor de nuevas inversiones en la industria nacional.

La premisa anteriormente descrita es de capital importancia para la industria de los hidrocarburos y su esfuerzo por recuperar los niveles de producción en los proyectos ya existentes, así como incursionar en nuevos proyectos (Vgr. Hidrocarburos gaseosos).

Bajo esta óptica, consideramos que el mecanismo establecido en la Ley de Zonas Económicas Especiales resulta óptimo para dar soluciones a esta problemática. Sin

embargo, a efectos de que tal mecanismo sea del todo efectivo, debe ser capaz de mitigar los efectos de los gravámenes municipales, los cuales tienen una incidencia relevante en los costos de la actividad de los hidrocarburos. Por lo tanto, incluimos la posibilidad de que la creación de zonas económicas especiales afecte la tributación de aquellos municipios que abarquen territorios dentro de dichas zonas.

## **ANÁLISIS COMPLEMENTARIO SOBRE LAS ALÍCUOTAS APLICABLES AL SECTOR DE SERVICIOS DE HIDROCARBUROS**

En el numeral 6 del Acuerdo emanado de la Asamblea Nacional mediante el cual se aprueban los términos y condiciones para la constitución y funcionamiento de las Empresas Mixtas, publicado en la gaceta oficial 38.410 de fecha 31 de marzo de 2006, se le asignó "... directamente para los municipios que conforman el Área Delimitada dos comas veintidós por ciento sustituirá a los pagos dejados de percibir por dichos municipios por concepto de impuestos municipales". Dicho porcentaje forma parte de una regalía adicional del 3,33%, calculada sobre los volúmenes de crudo extraídos, que la empresa mixta entrega como ventaja especial a la República, por medio del Ministerio del Poder Popular para el Petróleo.

Posteriormente, con la modificación del Acuerdo anteriormente citado, publicada en la gaceta oficial 39.273 de fecha 28 de septiembre de 2009, la regalía adicional del 3,33% fue redistribuida de la siguiente manera "... directamente para los municipios donde se realizan actividades petroleras en el país, uno coma uno por ciento (1,11%), monto este que será distribuido así: un treinta por ciento de dicho porcentaje por partes iguales entre los municipios donde se desarrollan las actividades primarias de la empresa mixta, y el setenta por ciento (70%) al resto de los municipios donde se realizan actividades petroleras en proporción a la población y al índice de Desarrollo Humano de cada una de dichas entidades; estos porcentajes serán distribuidos conforme a los lineamientos que a tal efecto dicte el Ministerio del Poder Popular para el Petróleo...".

Asimismo, cabe mencionar que el antes mencionado Acuerdo de 2006 emanado de la Asamblea Nacional, que fuera modificado en 2009, sólo estipula la mencionada ventaja especial a favor de la República, a través de la regalía adicional de 3,33% para un grupo de empresas mixtas, que son enumeradas en el Acuerdo. Pero para el conjunto de empresas mixtas constituidas en 2007, entre ellas, Petromonagas, Petropiar, Petrocedeño, así como las constituidas en 2010, Petrocarabobo, Petroindependencia, Petromiranda; la Asamblea Nacional no incluyó entre sus términos y condiciones de constitución y funcionamiento la regalía adicional de 3,33%.

De este modo, lo anteriormente expuesto, crea una distinción, por un lado, dentro del grupo de las empresas mixtas, que deben o no soportar esa carga fiscal, nada insignificante, y por el otro, municipios donde se realizan actividades petroleras, que pueden recibir mayor o menor cantidad de ingresos, en función del criterio establecido en 2009.

Por último, la estipulación por parte del Poder Público Nacional de un importe determinable como ingresos adicionales para los municipios por la ejecución de actividades de asociadas hidrocarburos en su territorio, permite fijar un referente para las alícuotas aplicables a los servicios prestados por contratistas y proveedores de la Industria. Para así evitar la excesiva voracidad fiscal de los municipios en cuestión, llegando a ser más del 10% del monto bruto de facturación, lo cual finalmente incrementa los costos producción petrolera y que, por tratarse de una actividad conexas o inherente a la llevada a cabo por las empresas del Estado o empresas mixtas, no debería estar sujeta al impuesto o al menos estar limitada con el mismo porcentaje establecido por la Asamblea Nacional.

Así pues, la implementación de un esquema que conlleve a la efectiva distribución de los recursos percibidos por la regalía adicional contribuirá a mejorar los ingresos municipales sin perjudicar a los agentes económicos presentes en su jurisdicción.