LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS REFORMA DE 2026

ESTUDIOS POR:
ALLAN R. BREWER-CARÍAS
JOSÉ IGNACIO HERNÁNDEZ G.
CATERINA BALASSO TEJERA
JUAN CARLOS BALZÁN
SIMÓN GUEVARA
JUAN CRISTÓBAL CARMONA BORJAS
RAFAEL BADELL MADRID

Y Notas de Opinión por MILAGROS SOCORRO, RAFAEL PUNCELES, HÉCTOR ANTOLÍNEZ, BBC NEWS MUNDO, EFE, BANCA Y NEGOCIOS Y JUAN COMELLA.

COLECCIÓN TEXTOS LEGISLATIVOS Nº 58

EDITORIAL JURÍDICA VENEZOLANA INTERNATIONAL

CARACAS, 2026

LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS. REFORMA DE 2026

COLECCIÓN TEXTOS LEGISLATIVOS

Títulos publicados

1. Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, Hildegard Rondón de Sansó y Gustavo Urdaneta Troconis, 15ta Ed., Caracas 2008, 270 pp.
2. *Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público,* con Estudios de Alberto Arteaga S., Allan R. Brewer-Carías, Humberto Njaim y Manuel Rachadell, 3ra Ed., Caracas 1989, 256 pp.
3. *Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio*, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, 3ra Ed. Caracas 1991,144 pp.
4. La Constitución y sus Enmiendas, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, 3ra Ed. actualizada, Caracas 1991, 218 pp.
5. *Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales*, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías y Carlos M. Ayala Corao, 5ta Ed., Caracas 1996, 217 pp., 6ta Ed., Caracas 2007, 241 pp.
6. *Ley Orgánica de Ordenación Urbanística,* con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, Cecilia Sosa Gómez, Carlos M. Ayala Corao y Humberto Romero-Muci, 3ra Ed., Caracas 1989, 280 pp.
7. *Ley Orgánica del Régimen Municipal,* con introducción general de Allan R. Brewer-Carías, Caracas 1988, 256 pp.
8. *Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia,* con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, y Josefina Calcaño de Temeltas, 3 ra Ed. Actualizada, Caracas 1994, 359 pp.
9. *Ley de Mercado de Capitales,* con Estudio de Hugo Nemirovsky, Caracas 1989, 690 pp.
10. *Ley Orgánica de Régimen Municipal 1989,* con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, Hildegard Rondón de Sansó y Carlos M. Ayala Corao, 2da Ed. ampliada, Caracas 1994, 379 pp.
11. *Leyes y Reglamentos para la Descentralización Política de la Federación*, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, Carlos Ayala Corao, Jorge Sánchez Mellen, Gustavo José Linares Benzo y Humberto Romero-Muci, 3ra Ed. actualizada, Caracas 1995, 445 pp.
12. *Código de Derechos Humanos, Compilación y Estudio preliminar de Pedro Nikken*, 1ra Ed., Caracas 1991, 632 pp., 2da Ed., Caracas 2006, 646 pp, 2da Ed., 1ra reimpresión, Caracas 2008, 646 pp.
13. *Ley Orgánica del Sufragio,* con Estudio de Allan R. Brewer-Carías, Caracas 1993, 241 pp.
14. *Ley para Promover y Proteger el Ejercicio de la Libre Competencia*, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, Gustavo Linares Benzo, Luis A. Ortiz Álvarez y Faustino Flamarique Riera, Caracas 1996, 250 pp.
15. *Ley Orgánica de la Justicia de Paz*, Victorino, Márquez F., Julio C. Fernández T., Marcos R. Carrillo P., Eva Josko de Güeron, Julio Andrés, Borges, Carlos E., Ponce S. María Elena, Sandia de Segnini, 1ra Ed., Caracas 1996, 329 pp.

16. *Legislación sobre Derecho de Autor y Derechos Conexos,* Ricardo Antequera P. y Gileni, Gómez Muci, 1ra Ed., Caracas 1998, 464 pp.
17. *Comentarios analíticos al Código Orgánico Tributario*, José Andrés, Octavio, 1ra Edición, Caracas 1998, 413 pp.
18. *Legislación sobre propiedad industrial,* Gileni Gómez Muci y Ricardo Antequera Parilli, Caracas 1999, 346 pp.
19. *Código Penal de Venezuela*, Belén Pérez Chiriboga, Caracas 2000, 936 pp.
20. *La Constitución de 1999*, Allan R. Brewer-Carías, 1ra Edición, Caracas 2000, 429 pp., 2da Ed., Caracas 2000, 505 pp., 3ra. Ed., (reimpresión), Caracas 2001, 505 pp., 4ta. Ed., Caracas 2004, 1190 pp.
21. *Régimen Legal de las Concesiones Públicas aspectos Jurídicos, Financieros y Técnicos*, Alfredo Romero Mendoza (coordinador), Jesús Caballero Ortiz, Manuel Rachadell, Víctor R. Hernández-Mendible, Chris Brown, Christian C.D. Petersen, Andrés Germán Otero L., José Gómez Oriol, Antonio Vives Llabres y Prólogo de Allan R. Brewer-Carías, Caracas 2000, 241 pp.
22. *El Régimen Legal de las ofertas públicas de adquisición de acciones y de tomas de control de empresas*, Allan R. Brewer-Carías, Caracas 2000, 150 pp.
23. *Leyes sobre los servicios públicos domiciliarios agua, electricidad, gas*, María Elena Sandia de Segnini, José Araujo-Juárez, Oscar A. Rodríguez Pacanins y Jorge A. Neher, Caracas 2001, 266 pp.
24. *Ley Orgánica de la Administración Pública,* por Allan R. Brewer-Carías, Rafael Chavero Gazdik y Jesús María Alvarado Andrade, 4ta Edición, Caracas 2009, 329 pp.
25. *Ley Orgánica para la prestación de los servicios de agua potable y de saneamiento*, María Elena Sandia de Segnini, Caracas 2002, 129 pp.
26. *Ley de Expropiación por causa de utilidad pública o social,* Allan R. Brewer-Carías, Gustavo Linares Benzo, Dolores Aguerrevere Valero y Caterina Balasso Tejera, Caracas, 2002, 201 pp.
27. *Ley del Estatuto de la Función Pública*, Gustavo Briceño Vivas y Joaquín Bracho Dos Santos, 1ra Ed., 3ra Reimpresión, Caracas 2006, 139 pp. 4tª Reimpresión, Caracas 2008, 139 pp.
28. *Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia*, Allan R. Brewer-Carías, 3ra Ed. corregida y aumentada, 4ta Reimpresión, Caracas 2008, 375 pp.
29. *Estudio del Código Orgánico Procesal Penal reformado el 14-11-2001*, Belén Pérez Chiriboga, Caracas 2004, 844 pp.
30. *Leyes Orgánicas del Poder Ciudadano*, Allan R. Brewer-Carías, Roxana Orihuela, María Alejandra Correa, Gustavo Briceño Vivas y José Ignacio Hernández, 1ra Edición, 1ra Reimpresión, Caracas 2006, 401 pp.
31. *Régimen Legal de Nacionalidad, Ciudadanía y Extranjería*, Allan R. Brewer-Carías, Caracas 2005, 136 pp.
32. *Ley sobre Medidas de Salvaguardia*, Duilio David Matheus Rodríguez, Caracas 2005, 174 pp.

33. *Ley de Protección al Consumidor y al Usuario*, José Ignacio Hernández, David Quiroz Rendón, Faustino Flamerique y Rafael de Lemos Matheus, Caracas 2005, 229 pp.

34. *Ley Orgánica del Poder Público Municipal*, Allan R. Brewer-Carías, Fortunato González Cruz, José Ignacio Hernández, Luis Fraga Pittaluga, Manuel Rachadell, Adriana Vigilanza, Daniela Urosa Maggi, Belén Pérez Chiriboga, 3ra Edición corregida y aumentada, Caracas 2007, 793 pp.

35. *Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión (Ley Resorte)*, Asdrúbal Aguiar, José Ignacio Hernández, Margarita Escudero, Ana Cristina Núñez Machado, Juan Manuel Raffalli A., Carlos Urdaneta Sandoval, Allan R. Brewer-Carías, Juan Cristóbal Carmona Borjas, Caracas 2005, 304 pp.

36. *Manual Jurídico sobre Comunicación Social*, Belén Pérez Chiriboga, Caracas 2006, 384 pp.

37. *Ley contra los Ilícitos Cambiario*s, José Ignacio Hernández G., Andrés Troconis, Gustavo Muci Facchín, Vicente Villavicencio, 1ª Edición, Caracas 2006, 184 pp.

38. *Régimen Jurídico de Seguridad Social (Estudio constitucional y legal del Derecho a la Seguridad Social y del Sistema de Seguridad Social),* Freddy Alberto Mora Bastidas, Caracas 2007, 576 pp.

39. *Manual Didáctico sobre el Análisis e Interpretación de los Estados Financieros*, José Félix Ruíz Montero, Caracas, 2007, 285 pp.

40. *Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (Reglamento Parcial),* Juan Carlos Pró Rísquez, Gabriel Calleja Angulo y José Ignacio Hernández, Caracas 2007, 264 pp.

41. *Ley de Aguas,* Allan R. Brewer-Carías, Caracas 2007, 139 pp.

42. *Hacia la consolidación de un Estado socialista, centralizado, policial y militarista,* Allan R. Brewer-Carías, Caracas 2007, 160 pp.

43. *La Reforma Constitucional de 2007. Comentarios al proyecto inconstitucionalmente sancionado por la Asamblea Nacional el 2 de noviembre de 2007*, Allan R. Brewer-Carías, Caracas 2007, 225 pp.

44. *Ley de Contrataciones Públicas*, Allan R. Brewer-Carías, Carlos García Soto, Gustavo Linares Benzo, Víctor Hernández Mendible, José Ignacio Hernández G., Luis Alfonso Herrera Orellana, Miguel Mónaco, Manuel Rojas Pérez y Mauricio Subero Mujica, Caracas 2008, pp. 295; Segunda Edición, actualizada y aumentada, Allan R. Brewer-Carías, Víctor Hernández Mendible, Miguel Mónaco, Aurilivi Linares Martínez, José Ignacio Hernández G., Carlos García Soto, Mauricio Subero Mujica, Alejandro Canónigo Sarabia, Gustavo Linares Benzo, Manuel Rojas Pérez, Luis Alfonso Herrera Orellana, y Víctor Raúl Díaz Chirino, Caracas 2009, 466 pp.

45. *Leyes sobre Distrito Capital y del Área Metropolitana de Caracas*, Allan R. Brewer-Carías, Manuel Rachadell, Nelson Socorro, Enrique Sánchez Falcón, Tulio Álvarez y Juan Carmona, Caracas 2009, 210 pp.

46. *Ley Orgánica de los Consejos Comunales,* Allan R. Brewer-Carías, Caracas 2010, 100 pp.

47. *Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa*, Allan R. Brewer-Carías, Víctor Hernández Mendible, 2da Edición, 1ra reimpresión, Caracas 2012, 330 pp.
48. *Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia,* Allan R. Brewer-Carías, Víctor Hernández Mendible, Caracas 2010, 304 pp.
49. *Ley Orgánica de Procesos Electorales*, Manuel Rachadell, Juan Miguel Matheus, Ricardo Antela Garrido, Pedro Afonso del Pino, Jesús María Alvarado Andrade, Luis Izquiel, José Ignacio Hernández con prólogo de Allan Brewer-Carías, Caracas, 2010, 304 pp.
50. *Leyes Orgánicas sobre el Poder Popular (Los Consejos Comunales, las Comunas, la Sociedad Socialista y el Sistema Económico Comunal)*, Allan Brewer-Carías, Claudia Nikken, Luis A. Herrera Orellana, Jesús María Alvarado Andrade, José Ignacio Hernández y Adriana Vigilanza), Caracas, 2011, 721 pp.
51. *La Constitución de 1999 y la Enmienda Constitucional Nº 1 de 2009*, Allan Brewer-Carías, Caracas 2011, 619 pp.
52. *Documentos Constitucionales de la Independencia 1811/Constitutional Documents of the Independence of Venezuela 1811*, Allan R. Brewer-Carías, Caracas 2012, 664 pp.
53. *Ley costos y precios justos*, Claudia Nikken (Coordinadora), estudios por: Carlos García Soto, Marianela Zubillaga, Claudia Nikken, María Alejandra Correa Martín, María Giovanna Mascetti, Allan R. Brewer-Carías, Andrea Santacruz, José Ignacio Hernández G. Alejandra Cerviño y Leonardo Palacios Márquez, Caracas 2012, 504 pp.
54. *Ley Orgánica del Trabajo, los trabajadores y las trabajadoras (LOTTT) y su Reglamento Parcial sobre el tiempo de trabajo*, Cesar Augusto Carballo Mena, Caracas 2013, 423 pp.
55. *Código de Derecho Administrativo*, Allan R. Brewer-Carías, Caracas 2013, 396 pp.
56. *Manual para conocer la ley de arrendamiento Inmobiliario para uso comercial. Arrendamiento comercial en tiempos de socialismo*. Irma Lovera De Sola, 1ra Edición, Caracas 2015, 117 pp., 2da Edición, Caracas 2016, 115 pp., 3ra. Edición, Caracas 2020, 117 pp.
57. *Ley de la Actividad Aseguradora*, Serviliano Abache Carvajal (Coordinador), estudios por: Carlos Eduardo Acedo Sucre, Nayibe Chacón, Claudia Madrid Martínez, Isabella Pecchio Brillembourg, Rosa Virginia Superlano, Carlos García Soto, Kimlen Chang de Negrón, Jesús A. Dávila, Federico Palma N., Diego Thomas Castagnino, Gabriel Sira Santana, José Ignacio Hernández G., Jonás E. Aponte A., Andrea Rondón García, Juan C. Castillo Carvajal y Serviliano Abache Carvajal, Caracas 2025, 1100 pp.
58. *Ley Orgánica de Hidrocarburos. Reforma de 2026*, Allan R. Brewer-Carías, José Ignacio Hernández, Caterina Balasso Tejera, Juan Carlos Balzan P., Simón Guevara, Juan Cristóbal Carmona Borjas, Rafael Badell Madrid, Caracas 2026, 470 pp.

LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS. REFORMA DE 2026

Estudios por:

Allan R. BREWER-CARÍAS

José Ignacio HERNÁNDEZ G.

Caterina BALASSO TEJERA

Juan Carlos BALZAN P.

Simón GUEVARA

Juan Cristóbal CARMONA BORJAS

Rafael BADELL MADRID

Y NOTAS DE OPINIÓN POR MILAGROS SOCORRO, RAFAEL PUNCELES, HÉCTOR ANTOLÍNEZ, BBC NEWS MUNDO, EFE, BANCA Y NEGOCIOS Y JUAN COMELLA

COLECCIÓN TEXTOS LEGISLATIVOS
N° 58

editorial jurídica venezolana international

2026

© Allan R. Brewer-Carías

ISBN 979-8-90155-944-4

Impreso por: Lightning Source, an INGRAM Content company
para: Editorial Jurídica Venezolana International Inc.
Panamá, República de Panamá.
Email: ejvinternational@gmail.com

Portada por: Alexander Cano

Diagramación, composición y montaje por: Mirna Pinto de Naranjo,
en letra Times New Roman 13, Interlineado 15, mancha 11,5x18
(Tamaño libro 6x9 inch.)

CONTENIDO

Primera Parte: EL ALCANCE DE LA REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS DE 2026: EL FIN DE LA ESTATIZACIÓN DE LA INDUSTRIA PETROLERA ENTRE 2006 Y 2009, por Allan R. BREWER-CARÍAS 13

Segunda Parte: LA REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS DE 2026: ¿EL FINAL DE LA ERA DE LA NACIONALIZACIÓN PETROLERA?, por José Ignacio HERNÁNDEZ G. 125

Tercera Parte: COMENTARIOS PRELIMINARES A LA REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS APROBADA DE 2026, por Caterina BALASSO TEJERA 183

Cuarta Parte: LA PARTICIPACIÓN PRIVADA EN LA REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS DE 2026 A PARTIR DEL ANÁLISIS DEL MARCO CONSTITUCIONAL DE LA ACTIVIDAD PETROLERA EN VENEZUELA, por Juan Carlos BALZAN 209

Quinta Parte: MEJORAS SUBSTANCIALES QUE INTRODUCE LA REFORMA DE LA LEY DE HIDROCARBUROS DE 2026, PARA INCENTIVAR LA PARTICIPACIÓN DEL CAPITAL PRIVADO EN LAS ACTIVIDADES PRIMARIAS DE HIDROCARBUROS, por Simón GUEVARA 277

Sexta Parte: INQUIETUDES FISCALES EN TORNO A LA NUEVA LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS. PRIMERA RONDA, por Juan Cristóbal CARMONA BORJAS 287

Séptima Parte: RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS HIDROCARBUROS EN VENEZUELA, por Rafael BADELL MADRID..... 311

Octava Parte: PERCEPCIÓN EN LA OPINIÓN PÚBLICA SOBRE EL ALCANCE DE LA REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS: ALGUNAS NOTAS DE OPINIÓN, por Milagros Socorro, Rafael Punceles, Héctor Antolínez, BBC News Mundo, EFE. Banca y Negocios y Juan Comella 367

Novena Parte: LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS DE 2026 413

PRIMERA PARTE

EL ALCANCE DE LA REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS DE 2026: EL FIN DE LA ESTATIZACIÓN DE LA INDUSTRIA PETROLERA ENTRE 2006 Y 2009

Allan R. BREWER-CARÍAS
Profesor emérito, Universidad Central de Venezuela

INTRODUCCIÓN

Con fecha 29 de enero de 2026, la Asamblea Nacional de Venezuela sancionó la reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, publicada en Gaceta Oficial de la misma fecha,[1] mediante la cual, definitivamente, se puso fin a la nacionalización de la industria y el comercio de los hidrocarburos que se había decretado mediante Ley de 1975, y además, a la política de estatización de dicha industria y comercio de los hidrocarburos decretada a partir de 2006, y que caracterizó la política de participación exclusiva del Estado en la industria desarrollada durante los últimos veinte años bajo los gobiernos de Hugo Chávez Frías y Nicolás Maduro Moros

Con esta política se puso fin a la política de la Apertura Petrolera iniciada en 1994 bajo el amparo de la Ley de Nacionalización de 1975, que había permitido la participación del capital privado en la

[1] Véase *Gaceta Oficial* No. N° 6.978 Extraordinario de 29 de enero de 2026.

industria, iniciándose entonces el proceso de destrucción total de la industria petrolera,[2] causándose grave daño a la economía del país.

Por ello es simplemente inentendible para cualquier lector enterado de la historia contemporánea de Venezuela, que la Vicepresidenta Ejecutiva Delcy Rodríguez haya podido afirmar impunemente, al ponerle el ejecútese a la Ley de reforma el mismo día 29 de enero de 2026, que en la misma supuestamente "está la impronta del comandante Chávez [y] está la visión de futuro del presidente Nicolás Maduro.[3]

Al contrario, como se afirmó en el mismo reportaje de prensa que publicó las declaraciones de la Vicepresidenta Ejecutiva, con la reforma de la Ley realizaron "modificaciones sustanciales de la ley promulgada en 2001 y sometida en 2006 a una reforma promovida por Chávez para aumentar la participación estatal y el control sobre la actividad petrolera,"[4] razón por la cual, quien como Ministro de Minas e Hidrocarburos y Presidente de PDVSA entre 2004 y 2017, fuera el artífice de dicha dañina y destructiva política durante los gobiernos de Chávez y Maduro que ahora se busca cambiar, observó que la reforma consagra:

---

[2] Véase lo que hemos expuesto en: *Allan R. Brewer-Carías, Crónica de una destrucción. Concesión, Nacionalización, Apertura, Constitucionalización, Desnacionalización, Estatización, Entrega y Degradación de la Industria Petrolera,* Colección Centro de Estudios de Regulación Económica-Universidad Monteávila, N° 3, Universidad Monteávila, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2018.

[3] Véase en el reportaje: "Presidenta Delcy Rodríguez firma la reforma de la ley de Hidrocarburos," en *Noticias al día y a la hora,* 29 enero 2026, disponible en: https://noticiasaldiayalahora.co/nacionales/presidenta-delcy-rodriguez-firma-la-reforma-de-la-ley-de-hidrocarburos/. Por ello, no es de extrañar el titular del reportaje sobre el evento del diario *El Nacional,* "Delcy oficializa reforma a la Ley de Hidrocarburos: Aunque usted no lo crea, le hizo homenaje y dedicatoria a Chávez y a Maduro," *El Nacional,* 30 enero 2026, disponible en: https://morfema.press/actualidad/delcy-oficializa-reforma-a-la-ley-de-hidrocarburos-aunque-usted-no-lo-crea-le-hizo-homenaje-y-dedicatoria-a-chavez-y-a-maduro/

[4] Véase en el reportaje: "Presidenta Delcy Rodríguez firma la reforma de la ley de Hidrocarburos," en *Noticias al día y a la hora,* 29 enero 2026, disponible en: https://noticiasaldiayalahora.co/nacionales/presidenta-delcy-rodriguez-firma-la-reforma-de-la-ley-de-hidrocarburos/.

"la privatización de las actividades primarias de la producción de petróleo, así como, de su comercialización (ambas reservadas al Estado Venezolano)," deroga[ndo] una conquista nacional fundamental: la explotación y desarrollo del petróleo por parte de nuestra propia empresa nacional de petróleo: PDVSA."[5]

Precisamente por ello, como lo observó atinadamente la periodista Milagros Socorro:

"La Apertura de los años noventa, asociada a la gestión de Luis Giusti al frente de PDVSA, fue convertida por el chavismo en el pecado original del modelo petrolero venezolano. Era, según ese relato, la entrega de la Faja del Orinoco, la cesión de soberanía, el sometimiento al arbitraje extranjero; en suma, la subordinación al capital transnacional.

Veinte años después, la Asamblea Nacional de mayoría chavista aprueba una reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos que reinstala buena parte de los mecanismos que definieron aquella Apertura. Y la pregunta deja de ser retórica: ¿la nueva ley es, en esencia, la Ley Giusti?."[6]

Esta misma fue, en todo caso, la percepción sobre el alcance de la reforma que, por ejemplo, tuvo el periodista Simón Romero en el diario *The New York Times* del 30 de enero de 2026, con un titular en primera página informando que: "Venezuela cambia las normas petroleras.

---

[5] Véase Rafael Ramírez, cuebta x @RRamirezVE, "#25Enero Comentarios a la Reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos," 25 enero 2026, disponible en: https://x.com/rramirezve/status/2015471659164094758?s=48&t=uJSZ31ceJ5hRNjasT6xMag

[6] Véase Milagros Socorro, "La Nueva Ley de Hidrocarburos, ¿Es la Ley Giusti?," en *La Gran Aldea/ Morfema Press*, 31 enero 2026, disponible en: https://morfema.press/opinion/la-nueva-ley-de-hidrocarburos-es-la-ley-giusti/; y en *Emisora Costa del Sol,* 31 enero 2026, disponible en: https://www.costadelsolfm.org/2026/01/31/milagros-socorro-la-nueva-ley-de-hidrocarburos-es-la-ley-luis-giusti/

Cediendo ante la presidencia de la administración Trump, los legisladores aprueban una ley que facilita la operación de empresas extranjeras en el sector petrolero, e indicando entre otras cosas, lo siguiente:

> La Asamblea Nacional de Venezuela aprobó el jueves una amplia reforma legislativa que regula la industria petrolera, otorgando a las compañías petroleras extranjeras un mayor control sobre las operaciones y potencialmente recortando las regalías que pagan al gobierno. […]
>
> La señora Rodríguez se ha apresurado a cumplir con las demandas de abrir la industria petrolera a una mayor implicación estadounidense.
>
> La nueva legislación otorga a las empresas extranjeras una operación clara de control sobre las empresas productivas, relegando efectivamente a la compañía petrolera nacional, Petróleos de Venezuela, a estatus secundario.
>
> También abre la puerta para que las autoridades reduzcan drásticamente las regalías e impuestos pagados al gobierno venezolano, y permite a las empresas resolver disputas en jurisdicciones internacionales en lugar de hacerlo en el sistema legal venezolano. […]
>
> La reforma revierte efectivamente gran parte de la nacionalización de proyectos petrolíferos en Venezuela en 2007, lo que llevó a gigantes petroleros estadounidenses como *Exxon Mobil* y *ConocoPhillips* a abandonar un país con algunas de las mayores reservas petrolíferas del mundo. Ese despojo fue un pilar central del chavismo, el movimiento político que ha dominado Venezuela durante casi 30 años."[7]

Y el mismo Simón Romero, en su reportaje agregó la información de que:

---

[7] Véase Simón Romero, Under U.S. Presure, Venezuela Eases Rules for Foreign Companies in Oil Business," *The New York Times,* 30 enero 2026, p. A6.

> "Poco después de que los legisladores en Caracas aprobaran la legislación, la administración Trump anunció que estaba relajando las sanciones a la industria petrolera venezolana. Se espera que esta medida elimine las restricciones para las entidades estadounidenses en el transporte, almacenamiento, exportación y compra de petróleo venezolano."[8]

Y efectivamente, el mismo día de la sanción y promulgación de la Ley de reforma de la Ley de Hidrocarburos, 29 de enero de 2026, la *Oficina de Control de Activos Extranjeros* (OFAC) del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos emitió la Licencia General Nº 46, en el marco de las 'Regulaciones de sanciones a Venezuela", 31 CFR parte 591," autorizando a empresas estadounidenses *establecidas antes del 29/01/2025* la realización de las transacciones que sean necesarias para el levantamiento, exportación, venta, transporte y refinación de petróleo de origen venezolano, con la condición, *primero,* de que en cualquier contrato para dichas transacciones con el Gobierno de Venezuela, PDVSA o sus filiales se especifique que se someten a las leyes estadounidenses, que el contrato se rige por cualquier jurisdicción dentro de los Estados Unidos, y que cualquier resolución de disputas bajo el contrato debe resolverse en los Estados Unidos; y *segundo*, que cualquier pago monetario a personas bloqueadas debe realizarse en las "Cuentas de Depósito de Gobiernos Extranjeros" especificadas en la Orden Ejecutiva 14373 de 9 de enero de 2026, o en otras cuentas autorizadas por el Tesoro de Estados Unidos.[9]

---

[8] *Idem.*

[9] La Licencia, además, prohibió pagos en términos que no sean comercialmente razonables, o que impliquen, swap de deudas, o pagos en oro, o en moneda digital (criptomonedas) emitidas por o por encargo del gobierno de Venezuela, incluido el petro; y cualquier transacción relacionadas con personas o entidades ubicadas u organizadas conforme a las leyes Rusia, Irán, Corea del Norte o Cuba, o cualquier entidad controlada o asociada con las mismas; así como cualquier transacción con entidades ubicadas o constituidas bajo las leyes de los Estados Uidos o Venezuela que sea controlada o esté

El propósito de la reforma efectuada, en consecuencia, está bien lejos de las políticas desarrolladas bajo los gobiernos de Chávez y Maduro, lo que, por lo demás, se explicó claramente en la *Exposición de Motivos* que circuló junto con el Proyecto de Reforma de la Ley cuando se sometió a primera discusión en la Asamblea Nacional, el 26 de enero de 2026, en la cual, dejando aparte la ratificación de "la soberanía del Estado sobre los yacimientos" que es un principio que está en la Constitución (art. 12) y que rige en Venezuela desde 1829, que por tanto no necesitaba "ratificación" legislativa; se delineó que el objetivo fundamental de la reforma era, como se ha dicho, es ***poner término a la reserva al Estado de la industria petrolera, es decir, a la nacionalización petrolera decretada en 1975 y a la estatización petrolera decretada a partir de 2006, mediante regulaciones que, en cambio, tienden a la privatización de la misma***, y que en palabras de la propia *Exposición de Motivos*, buscan:

(i) propiciar "fórmulas asociativas que potencien la capacidad técnica y financiera necesarias para el aprovechamiento de los recursos," ampliando el "mecanismo de gestión de las empresas mixtas y la ***creación de nuevas modalidades de participación privada***," con lo cual se busca pasar de una gestión de la industria petrolera reservada al Estado, a una gestión de la misma, en la cual la empresa privada puede tener un papel preponderante y casi total;

(ii) darle rango legal a lo que se denominó "los exitosos modelos de negocio de la Ley Constitucional Antibloqueo para el Desarrollo Nacional y la Garantía de los Derechos Humanos, incluyendo los Contratos de Participación Productiva – CPP," donde ***la empresa operadora privada "asume la gestión integral a su propio costo y riesgo***:" modelo conforme al cual "el Estado no adquiere deudas y la

---

asociada con personas ubicadas u organizadas conforme a las leyes de China. Véase el texto de la Licencia en el reportaje: "Departamento del Tesoro de EEUU alivió sanciones a industria petrolera venezolana", EFE, Morfema Press, 30 enero 2026, disponible en: https:// morfema.press/actualidad/ departamento-del-tesoro-de-eeuu-alivio-sanciones-a-industria-petrolera-venezolana/

retribución de la operadora consiste en una participación porcentual sobre los volúmenes fiscalizados," ofreciendo en consecuencia, un marco regulatorio para ***una liberalización o privatización casi total de la industria petrolera,*** con el objeto de permitir "el desarrollo conjunto de operaciones económicas dirigidas a maximizar y diversificar la producción de los recursos del sector hidrocarburos, mediante la captación de inversión extranjera," a los efectos de ***pasar del monopolio de la industria en manos de PDVSA a la comercialización de los hidrocarburos por las empresas privadas***;

(iii) "***ampliar el espectro de la participación del sector privado***," "permitiendo que las actividades primarias sean realizadas no solo por el Estado o empresas mixtas, ***sino también a través de empresas privadas debidamente adjudicadas***;" con lo cual se pone término a la reserva al Estado de la industria y el comercio de los hidrocarburos concebida en 1975 y modificada en 2001;

(iv) "permitir que "el ***capital privado, tanto nacional como extranjero, juegue un papel decisivo*** bajo la supervisión del Estado," pudiendo estar entonces el control de la gestión petrolera en manos completamente de empresas privadas;

(v) asegurar que "las empresas operadoras cuenten con herramientas que garanticen la ***eficiencia, la transparencia y la seguridad jurídica***" favoreciendo "los procesos financieros, técnicos, operacionales, ambientales y comerciales, transversales y potenciadores del crecimiento de la industria;"

(vi) facultar además "a las empresas mixtas ***para delegar la gestión técnica y operativa al socio minoritario,*** garantizando la aplicación de las mejores prácticas internacionales;"

(vii) reconocer "a las empresas mixtas el ***derecho a la comercialización directa de su cuota de producción*** y a la gestión de cuentas bancarias en diversas divisas y jurisdicciones, facilitando el flujo de caja y la operatividad financiera," pasándose así de un sistema de control centralizado del manejo de divisas a que las empresas operadoras puedan manejar sus fondos en cualquier divisa;

(viii) garantizarles a los contratistas el ***equilibrio financiero de los contratos,*** es decir "un factor de Equilibrio," a partir de la "optimización del régimen fiscal, que permita la entrada de grandes flujos de inversiones para el desarrollo de nuevos campos;"

(ix) otorgarle "flexibilidad al Ejecutivo Nacional" para ***rebajar la regalía*** en los "proyectos que exigen grandes inversiones," abandonándose así la rigidez que tiene la regalía en la Ley; y

(x) aumentar "las garantías jurídicas para la inversión en el sector de los hidrocarburos, incorporando la posibilidad de acudir a mecanismos de mediación y ***arbitraje*** […] para la resolución de controversias," eliminándose así la competencia exclusiva de los tribunales nacionales para la resolución de controversias impuesta en la Ley de 2001.

Mas claros, por tanto, no puede ser los propósitos de la reforma efectuada, la cual incidió en regulaciones fundamentales que tenía la Ley Orgánica, lo que exige, para entender el alcance de la reforma, precisar previamente qué es lo que se cambió, repasando: (i) la situación de la industria petrolera antes de la sanción de la Constitución de 1999, (ii) el marco regulatorio de la industria petrolera en la Constitución de 1999, que permite la liberalización o desnacionalización efectuada; y (iii) los cambios legislativos que afectaron a la industria petrolera a partir de 2006, que se derogan completamente con la reforma.

Una vez analizados en la ***Primera sección*** de este estudio estos aspectos del alcance de las reformas efectuada a Ley Orgánica de Hidrocarburos sancionada el 29 de enero de 2026, es decir, todo lo que se innovó con la reforma; en la ***Segunda sección***, analizaré la otra parte importante parte de la reforma, que se refiere a todo lo que se eliminó con la misma, materializado en las disposiciones derogatorias de las Leyes que condujeron precisamente a la destrucción de la industria petrolera.

Sección Primera:

Alcance de la Reforma de 2026: lo que se innovó

Como se dijo, la Ley Orgánica de 2026 puso término a la nacionalización y estatización de la industria petrolera, abriendo la industria y el comercio de los hidrocarburos a la participación del capital privado. Ese es su alcance global, que exige, para su comprensión tener bien preciso qué fue lo que se cambió, para lo cual para comenzar analizaremos brevemente cuál era la situación de la industria petrolera en el marco de la Constitución de 1975 y de la ley de Nacionalización petrolera; cuál fue el marco regulatorio de la industria petrolera en la Constitución de 1999, que ha permitido la liberalización o desnacionalización efectuada; y cuáles fueron los cambios legislativos que se efectuaron en la industria petrolera, a partir de 2006 y que son los que ahora se derogan completamente con la reforma.

I. SITUACIÓN DE LA INDUSTRIA PETROLERA ANTES DE LA CONSTITUCIÓN DE 1999

Conforme a lo previsto en el artículo 97 de la Constitución de 1961, mediante la Ley Orgánica que reserva al Estado la industria y el Comercio de los Hidrocarburos de 29 de agosto de 1975,[10] el Estado se reservó por razones de conveniencia nacional, "todo lo relativo a la exploración del territorio nacional en busca del petróleo, asfalto y demás hidrocarburos; a la explotación de yacimientos de los mismos; la manufactura o refinación, transporte por vías especiales

10 Véase *Gaceta Oficial* Nº 1.769, Extr., de 29 de agosto de 1975. Véase en general, sobre la nacionalización petrolera de 1975*,* Allan R. Brewer-Carías (Editor y director), *Régimen Jurídico de las nacionalizaciones en Venezuela. Homenaje del Instituto de Derecho Público al profesor Antonio Moles Caubet*, *Archivo de Derecho Público y Ciencias de la Administración,* Vol. VIII (1972-1979), Instituto de Derecho Público, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1981; Allan R. Brewer-Carías, *Estudios sobre Petróleos de Venezuela S.A. PDVSA y la Industria Petrolera nacionalizada (1974-2021),* Editorial Jurídica Venezolana, Segunda edición aumentada, 2021.

y almacenamiento; al comercio interior y exterior de las sustancias explotadas y refinadas, y a las obras que su manejo requiera" (Art. 1).[11]

Mediante esa *publicatio,*[12] puede decirse que se estableció un monopolio de derecho a favor de la Nación sobre la industria petrolera, que debía manejarse exclusivamente por medio de entes de propiedad de la República (art. 5). La consecuencia de la Ley de Reserva fue la extinción de las concesiones de hidrocarburos que para ese entonces existían, y además, la obligación impuesta a las empresas concesionarias que operaban la industria, de transferir al Estado la propiedad de las mismas, para lo cual se establecieron normas especiales relativas al procedimiento expropiatorio (art. 13 y ss.).

La Ley dispuso que el Ejecutivo podía crear las empresas que juzgase necesario para el desarrollo regular y eficiente de las actividades reservadas, con las formas jurídicas que considerara conveniente; y la atribución a una de las empresas de las funciones de coordinación, supervisión y control de las actividades de las demás, pudiendo asignarle la propiedad de las acciones de cualesquiera de esas empresas. De ello resultó la creación de Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA), mediante Decreto Nº 1.123, del 30 de agosto de

---

11 Véase Allan R. Brewer-Carías, Comentarios en torno a la Nacionalización Petrolera" en *Revista Resumen*, N° 55 Vol. V, Caracas 1974, pp. 11-23; Román J. Duque Corredor, *El derecho de la nacionalización petrolera,* 1978; y además, Instituto de Derecho Público, *Archivo de Derecho Público y Ciencias de la Administración,* Vol. III. *El Régimen Jurídico de las Nacionalizaciones en Venezuela,* 2 Tomos, Caracas, 1981.

12 Véase Allan R. Brewer-Carías, "Sobre la "*publicatio*" en el derecho público y las nociones de "reserva al estado," "utilidad pública," "interés social," "servicio público," "dominio público" y "orden público," Mauricio Rafael Pernía Reyes (Coordinador), *Estudios de Derecho Administrativo. Libro Homenaje a la Especialización en Derecho Administrativo de la Universidad Católica del Táchira,* CIDEP, Universidad Católica del Táchira, 2020, pp. 21-43.

1975,[13] a la cual pasaron a depender, como empresas filiales, todas las que se formaron con las antiguas empresas concesionarias.[14] En esa forma, después de más de cincuenta años de explotación petrolera mediante el sistema de concesiones, a partir de 1975 el Estado venezolano comenzó la difícil tarea de dejar su posición de rentista, y asumir la de empresario en una industria por demás compleja, que asumió en forma exitosa al punto de que una década después, a partir de 1985, Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA), era ya considerada como la empresa líder en América Latina[15].

La Ley de Nacionalización, sin embargo, al establecer la reserva, en su artículo 5 permitió la participación de capital privado en la industria, mediante dos modalidades contractuales: los convenios operativos y los convenios de asociación que se podían establecer con empresas privadas. Los primeros no afectaban en forma alguna la reserva ni la esencia misma de las actividades atribuidas al Estado, y podían suscribirse todos los que las empresas petroleras nacionalizadas considerasen necesarios para la mejor realización de sus actividades. Y los segundos, en cambio, permitían al Estado asociarse con particulares para realizar las actividades reservadas, a través de empresas mixtas sometidas al control estatal, lo que exigía la intervención previa del órgano legislativo para que pudieran suscribirse.

---

13 Véase en *Gaceta Oficial* Nº 1.770, Extra., de 30 de agosto de 1975. El decreto de creación de la empresa fue luego modificado por Decreto Nº 250, del 23-8-1979, en *Gaceta Oficial* Nº 31.810, del 30-8-1979.

14 Véase Allan R. Brewer-Carías, "Aspectos Organizativos de la Industria Petrolera Nacional en Venezuela" en *Archivo de Derecho Público de Ciencias de la Administración,* IDP-UCV, Vol. III, Tomo 1 (1972-1979), Caracas, 1981, pp. 407-492. Véase en general, sobre la empresa: Allan R. Brewer-Carías, *Estudios sobre Petróleos de Venezuela S.A. y la Industria Petrolera Nacionalizada (1974-2021),* Segunda Edición Ampliada, Editorial Jurídica Venezolana, 2021.

15 Véase la información en *El Universal,* Caracas, 13-12-81, p. 1-13; *El Universal,* Caracas, 15-10-82, p. 1-14; *El Nacional,* Caracas; 13-12-82, p. D-5; *El Diario de Caracas,* Caracas, 9-12-84, p. 28; y *El Nacional,* Caracas, 14-2-85, p. A-l.

En ese marco, casi diez años después, en 1994, el Ejecutivo Nacional presentó al Congreso para su autorización previa, conforme a lo regulado en el mencionado artículo 5º de la Ley Orgánica de Nacionalización,[16] los términos para la "celebración de los ***Convenios de Asociación*** para la *exploración a riesgo de nuevas áreas y la producción de hidrocarburos bajo el esquema de ganancias compartidas,*" lo cual fue aprobado por Acuerdo.[17] Dichos Convenios de Asociación fueron considerados por la Corte Suprema de Justicia como contratos de interés público públicos o contratos administrativos, en los cuales se previó la constitución de una sociedad anónima o Empresa Mixta en Venezuela, en la cual la Filial de PDVSA debía poseer el 35% del capital social y los Inversionistas privados el 65%; y se reguló además expresamente, conforme a la Constitución, la solución de las controversias mediante *arbitraje internacional*.

En ese marco y otros aprobados por las Cámaras Legislativas, en los años subsiguientes, entre 1994 y 1997 se celebraron varias rondas de negociaciones para la asignación y la creación de asociaciones, originándose lo que fueron los siguientes Convenios de Asociación que dieron origen a la llamada Apertura Petrolera:

En primer lugar, las denominadas Asociaciones Estratégicas para las operaciones en la Faja Petrolífera del Orinoco, que fueron las siguientes: Petrozuata, S.A., en asociación con *ConocoPhillips*; Sincrudos de Oriente, S.A. (Sincor, S.A.) en asociación con *Total* y

---

16 La norma disponía que: "Se requerirá la previa autorización de las Cámaras en sesión conjunta, dentro de las condiciones que fijen, una vez que hayan sido debidamente informadas por el Ejecutivo Nacional de todas las circunstancias pertinentes." Véase en *Gaceta Oficial* Nº 1.769 Extra. de 29 de agosto de 1975.

17 Véase en *Gaceta Oficial* N° 35.754 de 17 de julio de 1995. Véase Allan R. Brewer-Carías, "El régimen de participación del capital privado en las industrias petrolera y minera: Desnacionalización y regulación a partir de la Constitución de 1999", en *VII Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo Allan R. Brewer-Carías, El Principio de Legalidad y el Ordenamiento Jurídico-Administrativo de la Libertad Económica,* Caracas noviembre 2004. Fundación de Estudios de Derecho Administrativo FUNEDA, Caracas Noviembre, 2004 pp. 15-58.

Statoil; Petrolera Cerro Negro, S.A., en asociación con *Exxon Mobil* y *British Petroleum;* y Petrolera Hamaca, C.A. (Petrolera Ameriten**)** en asociación con *ConocoPhillips* y *Chevron*.

En segundo lugar, las asociaciones constituidas para proyectos de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas que fueron las siguientes: en el Golfo de Paria Oeste en asociación con *ConocoPhillips, Eni Venezuela B.V* y *OPIC Karimun Corporation*; en el Golfo de Paria Este*,* en asociación con *ConocoPhillips, Inelectra, Eni y OPIC Karimun Corporation*; y en La Ceiba, en asociación con *Exxon Mobil* y *Petro-Canadá*.

Además, debe mencionarse la Asociación Estratégica autorizada en 2001, para la producción de Bitúmen, diseño, construcción y operación de un módulo de producción y emulsificación de bitumen natural para la elaboración de Orimulsión, que fue Orifuels Sinoven, S.A., (Sinovensa), en asociación con *China National Petroleum Corporation – CNPC Services de Venezuela* y *PetroChina Fuel Oil Company*.

Para cuando entró en vigencia la Constitución de 1999, todos los convenios de asociación de la apertura petrolera estaban en plena ejecución.

II. MARCO REGULATORIO DE LA INDUSTRIA PETROLERA EN LA CONSTITUCIÓN DE 1999

En 1999, la Asamblea Nacional Constituyente sancionó la Constitución de 1999, en la cual se estableció el marco constitucional de la Industria petrolera, montado sobre los siguientes pilares normativos:

En primer lugar, la declaración de la propiedad del Estado sobre los yacimientos de hidrocarburos, al establecer el artículo 12 de la Constitución de 1999, que los yacimientos mineros y de hidrocarburos, cualquiera que sea su naturaleza, existentes en el territorio nacional, bajo el lecho del mar territorial, en la zona económica exclusiva y en la plataforma continental, son bienes del

dominio público, es decir, que pertenecen a la República, de carácter inalienables e imprescriptibles.[18]

Este, por lo demás, ha sido el principio que siempre ha existido en toda la vida republicana, desde cuando Simón Bolívar, como Presidente de la República de Colombia (que entonces comprendía los territorios de Venezuela), dictó en Quito el Decreto de 25 de octubre de 1829, mandando a aplicar las Ordenanzas sobre Minería de la Nueva España, que declaraban "las minas de cualesquier clase, corresponden a la República."

En segundo lugar, la atribución a los órganos del Poder Nacional de las competencias relativas al régimen y administración de las minas e hidrocarburos (artículo 156.16).

En tercer lugar, que "el Estado se reserva, mediante la ley orgánica respectiva, y por razones de conveniencia nacional, la actividad petrolera y otras industrias, explotaciones, servicios y bienes de interés público y de carácter estratégico" (art. 302). Con esta norma, cuyo origen estuvo en la propuesta que se formuló para constitucionalizar el régimen de la nacionalización de la industria petrolera de 1975,[19] en sustitución del artículo 97 de la Constitución de 1961, a lo cual me opuse en la Asamblea nacional Constituyente;[20] lo que

---

18 En esta forma se le dio rango constitucional a lo que estaba previsto en la Ley de Minas (art. 2) (*Gaceta Oficial* Nº 5382 de 28-09-99) y en la Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos (art. 1º) (*Gaceta Oficial* Nº 36.793 de 23-9-99). Véase nuestra propuesta sobre esto en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente),* Tomo II, Fundación de Derecho Público, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1999, pp. 35 y 39.

19 Véase Gastón Parra Luzardo, *La Constituyente. Renacer de una esperanza ¿utopía?,* Caracas, 2002, pp. 45, 109 y ss. y 142 y ss.

20 Por nuestra parte salvamos nuestro voto en relación con el artículo 302 de la Constitución, proponiendo en cambio conservar el texto del artículo 97 de la Constitución de 1961, por considerar que "Las reservas de rango constitucional de determinados bienes y servicios no son convenientes para el régimen constitucional flexible que requiere la economía, lo que debe hacerse por ley. No tiene sentido reservar constitucionalmente la industria petrolera, cuando

se logró fue el efecto contrario al que se persiguió, que fue alejarse de la reserva como se había previsto en el artículo 5 de la Ley de Nacionalización,[21] al remitirse a la "ley orgánica respectiva," la fijación de su ámbito,[22] la cual, por tanto, como toda ley, puede cambiar, incluso eliminando la reserva o reduciéndola al mínimo,[23] como efectivamente ha ocurrido con la reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de enero de 2026.

---

se está en proceso de desestatizar la relativa al gas". Véase Allan R, Brewer-Carías, *Debate Constituyente (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente),* Tomo III, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2000, pp. 121 y ss. Allan R, Brewer-Carías, *Mis Aportes a la Constitución De 1999. Con las propuestas, observaciones y votos salvados negativos formulados durante los debates de la Asamblea Nacional Constituyente de 1999*, *Colección de* Crónicas constitucionales para la memoria histórica, No 1, Biblioteca Allan R. Brewer-Carías, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas 2023, 539 ss.

21 Véase las críticas a la norma y los comentarios sobre lo que realmente adquirió rango constitucional en la misma, en Isabel Boscán de Ruesta, *La actividad petrolera y la nueva Ley Orgánica de Hidrocarburos,* Funeda, Caracas 2002, pp. 149 y ss.

22 Esos principios son, como lo destacó Isabel Boscán de Ruesta, en primer lugar, que la reserva no fue concebida como un monopolio estatal absoluto y excluyente del sector privado; y en segundo lugar, el sistema piramidal estructurado para la administración petrolera nacional. Véase en *La actividad petrolera y la nueva ley Orgánica de Hidrocarburos,* cit., p. 149.

23 En consecuencia, tal como quedó la norma, cualquier cambio en la Ley Orgánica que elimine o reduzca el ámbito de la reserva estaría ajustado a la Constitución. Véase sobre el tema, sin embargo, la discusión en Juan Carlos Balzan, "La ordenación constitucional de la actividad petrolera n Venezuela," en *Libro Homenaje al profesor Eugenio Hernández Bretón,* Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Editorial Jurídica venezolana, Caracas 2019, pp. 1699-1719; y en *Juan Cristóbal Carmona Borjas*. "Tratamiento constitucional de la actividad petrolera en Venezuela," en Rafael Badell Madrid, Cecilia Sosa Gómez, Miguel Monaco (coordinadores), *Perspectivas y desafíos del Estado constitucional de derecho, Libro homenaje al 50° aniversario del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Católica Andrés Bello*, Universidad Católica Andrés Bello, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2025.

En todo caso, así fue que en 1999 se comenzó a abrir la puerta para *la desnacionalización de la industria petrolera*, lo que se comenzó entonces a materializar de inmediato, aparte de con la Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos (Decreto-Ley Nº 310 de 12 de septiembre de 1999);[24] y luego con la misma la Ley Orgánica de Hidrocarburos (Decreto-Ley No 1510 de 2 de noviembre de 2001),[25] que terminó derogando expresamente la Ley de Nacionalización petrolera de 1975.[26]

En cuarto lugar, la declaración de que el Estado solo puede ser el titular de la totalidad de las acciones de la empresa Petróleos de Venezuela S.A. creada en 1975, o del ente creado para el manejo de la industria petrolera, por razones de soberanía económica, política y de estrategia nacional (art. 303).

En quinto lugar, que, en cambio, pueden estar en manos de empresas privadas las acciones de las otras empresas petroleras, "filiales, asociaciones estratégicas, empresas y cualquiera otra que se haya constituido o se constituya como consecuencia del desarrollo de negocios de Petróleos de Venezuela S.A.," (artículo 303). En esta forma, se eliminó el principio de la reserva que estaba en la Ley de Nacionalización de 1975, al permitir que las acciones de todas las empresas del Estado operadoras de la industria petrolera nacionalizada puedan ser vendidas al sector privado.

Y ***en sexto lugar, en la regulación de normas generales*** sobre el régimen ***de las concesiones*** para la explotación de recursos naturales propiedad de la Nación, (artículos 113, y 156.16); del ***control parlamentario de los contratos de interés nacional*** mediante ***autorización*** previa de los suscritos con ***empresas extranjeras no domiciliadas*** en el país, o mediante ***aprobación posterior cuando lo establezca la Ley*** (art. 150), como en materia de hidrocarburos lo previó Ley Orgánica de 2001 para los contratos de empresas mixtas

---

24 Véase en *Gaceta Oficial* Nº 36.793 de 23 septiembre 1999.

25 Véase en *Gaceta Oficial* Nº 37.323 de 13 noviembre 2001.

26 Gaceta Oficial Extra., Nº 1.769 de fecha 29 agosto 1975.

(art. 33); y sobre los ***derechos ambientales*** (artículo 127 ss.) con importancia en los casos de explotación de recursos naturales como los mineros y de hidrocarburos.[27]

En el anterior marco normativo, como ya se anunció, se dictó la mencionada *Ley Orgánica de Hidrocarburos* de 2001, en la cual puede decirse que se produjo una reducción del ámbito de las actividades de la industria petrolera reservadas al Estado, que quedó concentrada solo a lo que se refiere a las ***actividades primarias (que se enumeraron en el artículo 9 de la Ley, como las relativas a la exploración en busca de yacimientos de los hidrocarburos comprendidos en esta Ley, a la extracción de ellos en estado natural, a su recolección, transporte y almacenamiento iniciales);*** (equivalente al artículo 10 de la Ley de 2026), a las actividades realizadas en las ***refinerías existentes*** al momento de dictarse la Ley Orgánica; a las actividades de ***comercialización externa e interna de hidrocarburos naturales***; y las actividades de comercialización externa e interna sobre los productos derivados ***cuya comercialización se reserve*** al Estado mediante Decreto.

En cuanto a las actividades primaria reservadas, sin embargo, la Ley Orgánica estableció que las mismas, además de por el Estado y sus empresas, también podían ser desarrolladas con participación del capital privado a través de ***empresas mixtas,*** en las cuales el Estado tendría una participación mayor del 50% de su capital social (artículos 33 a 37 de la LOH), y para cuya constitución la Ley requirió expresamente la ***aprobación de la Asamblea Nacional.*** Ello implicó que las empresas privadas podrían participar en la realización de las

---

[27] Véase en general, Fortunato González Cruz, "El ambiente en la nueva Constitución venezolana", en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías,* Tomo III, Instituto de Derecho Público, UCV, Civitas Ediciones, Madrid, 2003, pp. 2917-2923; Germán Acedo Payares, "La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 y los denominados Derechos Ambientales", en *El Derecho Público a comienzos del siglo XXI. Estudios homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías,* Tomo III, Instituto de Derecho Público, UCV, Civitas Ediciones, Madrid, 2003, pp. 2925-2978.

actividades primarias formando parte –como accionistas– en una empresa mixta, aun cuando la participación accionaria siempre debía ser menor al 50% del capital.

La consecuencia de lo anterior fue entonces que a partir del 1 de enero de 2002 no se pudieron suscribir nuevos ***Convenios de Asociación*** con base en el régimen de la Apertura Petrolera, y en cuanto a los que se habían suscrito a partir de 1994, al igual que respecto de los ***Convenios Operativos*** con las empresas del Estado que estaban suscritos, al no poder tener la nueva Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2001 efectos retroactivos, los mismos continuaron vigentes en los términos contractuales conforme a los cuales habían sido suscritos, de acuerdo con los Marco de condiciones autorizado por el Congreso a partir de 1994.

III. LOS CAMBIOS LEGISLATIVOS QUE AFECTARON LA INDUSTRIA PETROLERA A PARTIR DE 2006

Sin embargo, a partir de 2006 hubo un cambio radical de política petrolera consistente en la eliminación de la participación del capital privado en la industria petrolera, la cual había sido posible conforme a los contratos suscritos antes de 2001, lo que se hizo mediante cuatro instrumentos legislativos:

El *primero,* la *Ley de Regularización de la Participación Privada en las Actividades Primarias Previstas en el Decreto N° 1.510 con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos de 18 de abril de 2006,*[28]

[28] Véase en *Gaceta Oficial* Nº 38.419 de 18 de abril de 2006. Véase Allan R. Brewer-Carías, "La terminación anticipada y unilateral mediante leyes de 2006 y 2007 de los convenios operativos y de asociaciones petroleros que permitían la participación del capital privado en las actividades primarias suscritos antes de 2002", en *Revista de Derecho Público*, N° 109 (enero-marzo 2007), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2007, pp. 47-54; y en Allan R. Brewer-Carías, *Crónica de una destrucción. Concesión, Nacionalización, Apertura, Constitucionalización, Desnacionalización, Estatización, Entrega y Degradación de la Industria Petrolera,* Colección Centro de Estudios de Regulación Económica-Universidad Monteávila, N° 3, Universidad Monteávila, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2018, pp. 254 ss.

que dispuso la extinción, es decir, la ***terminación unilateral anticipada de los Convenios Operativos*** que existían;

El *segundo,* el *Decreto-Ley 5200, Ley de Migración a Empresas Mixtas de los Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco, así como de los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas,* febrero 2007,[29] que dispuso la ***terminación unilateral anticipada de los Convenios de Asociación y de Explotación a Riesgo*** que existían y que se habían suscrito entre 1993 y 2001, previéndose sin embargo, en este último caso, la posibilidad de que dichos convenios de asociación se pudieran convertir en empresas mixtas con capital del Estado en más del 50% del capital social (Arts. 22 y 27 al 32 LOH); y

El *tercero,* la *Ley sobre los Efectos del Proceso de Migración a Empresas Mixtas de los Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco; así como de los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas,* de octubre de 2007,[30] que dispuso la "confiscación" de los intereses, acciones, participación y derechos de las empresas que formaban parte de dichos Convenios y Asociaciones, si decidían no migrar a las referidas empresas mixtas. Esto dio origen a múltiples demandas arbitrales con catastróficas

---

[29] Véase en *Gaceta Oficial* Nº 38.623 de 26 febrero 2007. Véase Allan R. Brewer-Carías, "La estatización de los convenios de asociación que permitían la participación del capital privado en las actividades primarias de hidrocarburos suscritos antes de 2002, mediante su terminación anticipada y unilateral y la confiscación de los bienes afectos a los mismos", en Víctor Hernández Mendible (Coordinador), *Nacionalización, Libertad de Empresa y Asociaciones Mixtas*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2008, pp. 123-188; y Allan R. Brewer-Carías, *Crónica de una destrucción. Concesión, Nacionalización, Apertura, …, op. cit,* pp. 255 ss.

[30] Véase en *Gaceta Oficial* Nº 38.785 del 8 octubre 2007. Véase los comentarios en Allan R. Brewer-Carías, "The 'Statization' of the Pre 2001 Primary Hydrocarbons Joint Venture Exploitations: Their Unilateral termination and the Assets'Confiscation of Some of the Former Private parties" en Oil, Gas & Energy Law Intelligence, www.gasandoil.com/ogel/ ISSN: 1875-418X, Issue Vol 6, Issue 2, (OGEL/TDM Special Issue on Venezuela: The battle of Contract Sanctity vs. Resource Sovereignty, ed. By Elizabeth Eljuri), April 2008; y en Allan R. Brewer-Carías, *Crónica de una destrucción. Concesión, Nacionalización, Apertura, … op. cit,* pp. 262 ss.

consecuencias por la condena por responsabilidad patrimonial contra la República y las Empresas del Estado por decenas de millones de dólares.

Y el cuarto, *Ley Orgánica que reserva al Estado bienes y servicios conexos a las actividades primarias de Hidrocarburos*"[31] que reservó al Estado, por su "carácter estratégico," "los bienes y servicios, conexos a la realización de las actividades primarias previstas en la Ley Orgánica de Hidrocarburos" (Art. 1), es decir, los servicios de inyección de agua, de vapor o de gas; los servicios de compresión de gas; y los servicios vinculados a las actividades en el Lago de Maracaibo, igualmente con efectos confiscatorios catastróficos para toda la región zuliana.

Lo que siguió fue un proceso de politización aguda de la industria petrolera que ya estaba totalmente nacionalizada, originando una degradación progresiva de las empresas estatales, hasta entrar en una situación de total falta de transparencia y de opacidad,[32] que condujo a la sanción por la Asamblea Nacional Constituyente de 2017, entre otras, de las siguientes leyes:

Primero, la "*Ley Constitucional contra la guerra económica para la racionalidad y uniformidad en la adquisición de bienes, servicios y obras públicas*," de 2018[33] mediante la cual reformó parcial y tácitamente la Ley de Contrataciones Públicas de 2014, eliminando

---

31 Véase en *Gaceta Oficial* Nº 39.173 del 7 mayo 2009. Véase Allan R. Brewer-Carías, *Crónica de una destrucción. Concesión, Nacionalización, Apertura*, …, *op. cit*, pp. 272 ss.

32 Véase por ejemplo, Allan R. Brewer-Carías, "La institucionalización de la cleptocracia en Venezuela: la inconstitucional reforma tácita el régimen de contrataciones públicas, y la inconstitucional eliminación, por Decreto, de la licitación para la selección de contratistas en la industria petrolera, y de la nacionalización de las actividades auxiliares o conexas con la industria," en *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales,* Nº 157, enero-diciembre 2018, Caracas 2018, pp. 1497-1526.

33 Véase *Gaceta Oficial* Nº 41.318 del 11 enero 2018. Véase Allan R. Brewer-Carías, *Crónica de una destrucción. Concesión, Nacionalización, Apertura*, …, *op. cit,* pp. 279 ss.

totalmente el proceso transparente de selección de contratistas, con efectos principales en la industria petrolera nacional, en la cual se eliminó todo proceso de licitación.[34]

En esta Ley se dispuso que el régimen aplicable a las empresas del Estado debía estar establecido en una "regulación especial," habiéndose previsto para las empresas de la industria petrolera mediante el Decreto Nº 3.368 de 12 de abril de 2018.[35] Se estableció así, un "régimen especial y transitorio para la gestión operativa y administrativa de la industria petrolera nacional," asignándole al Ministerio de Petróleo competencia para:

> "Crear, suprimir o efectuar modificaciones a las empresas del sector público industrial petrolero, incluida PDVSA, y sus empresas filiales; 2. Crear, suprimir, modificar o centralizar órganos de dirección, administración y gestión de dichas empresas; 3. Conformar y regular uno o varios conglomerados de empresas del sector público petrolero, con vista en las necesidades de incremento de la eficiencia del sector y de conformidad con la legislación especializada en la materia; 4. Fijar, suprimir, modificar o centralizar atribuciones, gestiones o procedimientos en determinadas empresas, o efectuar su estandarización para un grupo de ellas; 5. Establecer normas generales para el cumplimiento de todas las empresas públicas del sector petrolero, o grupos de ellas; 6. Crear, suprimir, modificar o centralizar comisiones de contratación, a partir de criterios de categorización basados en las

---

34 Véase los comentarios en Allan R. Brewer-Carías, "La institucionalización de la cleptocracia en Venezuela: la inconstitucional reforma tácita del régimen de contrataciones públicas, y la inconstitucional eliminación, por decreto, de la licitación para la selección de contratistas en la industria petrolera, y de la nacionalización de las actividades auxiliares o conexas con la industria," New York, 18 de abril de 2018, en http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2018/04/182.-Brewer.-doc.-Institucionalizaci%C3%B3n-Cleptocracia.PDVSA_.pdf.

35 Véase en *Gaceta Oficial* Nº 41.376 de 12 de abril de 2018. Véase en Gaceta Oficial Nº 39.173 del 7 de mayo de 2009. Véase Allan R. Brewer-Carías, *Crónica de una destrucción. Concesión, Nacionalización, Apertura*, …, *op. cit*, p. 284 ss. y 291 ss.

especificidades del procedimiento, de los bienes o servicios requeridos, o de características propias de los mercados nacionales o internacionales de determinados productos; 7. Establecer normas y procedimientos de registro, inscripción, contratación y suspensión de clientes y proveedores; o proceder directamente a la suspensión del registro o inscripción mediante acto motivado, cuando de los resultados de la evaluación del cliente o proveedor, o la continuidad de su contratación suponga un riesgo al patrimonio de la empresa, o a su operatividad; 8. Establecer normas y procedimientos especiales de contratación por categoría de productos, bienes o servicios; 9. Ordenar la modificación de los estatutos sociales de las empresas públicas del sector petrolero, sus manuales de procedimientos, normativa interna y demás instrumentos de gobierno interno vigentes" (art. 4).[36]

Como lo comentó José Ignacio Hernández, "bajo este decreto, PDVSA suscribió "contratos de servicios petroleros", transfiriendo a inversionistas privados el ejercicio de actividades petroleras privativas de PDVSA Petróleos SA y de las empresas mixtas. Posteriormente, el igualmente inconstitucional decreto Nº 4.131, de 2020, autorizó de nuevo a PDVSA para suscribir contratos no previstos en la LOH,[37]

---

[36] Véase sobre este decreto No 3.368 de 12 de abril de 2018, los comentarios de José Ignacio Hernández G., quien lo consideró inconstitucional, en su libro: *La privatización de PDVSA y la destrucción del Petro-Estado venezolano*, *cit.,* p. 260; y de Sheraldine Pinto y Ricardo Colmenter, "Régimen especial y transitorio para la gestión operativa y administrativa de la Industria Petrolera Nacional," disponible en: https://entraconsulting.com/wp-content/uploads/2020/02/Publications-Regimen-especial-y-transitorio-para-la-gestion-operativa-y-administrativa.pdf

[37] Véase, José Ignacio Hernández G., *Comentarios Preliminares al Proyecto de Reforma de la Ley Orgánica De Hidrocarburos del 22 de enero de 2026*, 22 enero 2026, p. 4, disponible en: https://www.joseignaciohernandezg com/documents/comentarios-preliminares-al-proyecto-de-reforma-de-la-ley-organica-de-hidrocarburos-de-22-de-enero-de-2026/; y en su libro: *Sanciones económicas y nuevos contratos petroleros en Venezuela (El contrato de participación productiva), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2025*, p. 110.

Segundo, la "*Ley antibloqueo para el desarrollo nacional y la garantía de los derechos humanos*", de fecha 8 de octubre de 2020,"[38] dictada con el objeto de procurar la obtención de "recursos adicionales" (art. 18), mediante la implementación de un "cambio" de política económica consistente en desestatizar, desnacionalizar y privatizar indiscriminadamente, y en secreto, la economía, y realizar nuevos negociaciones de financiamiento público, para supuestamente atender necesidades en el país; pero todo ello, subvirtiendo totalmente el ordenamiento jurídico. Para ello se declaró expresamente su texto como de "aplicación preferente," sobre todas las leyes, "de orden público y de interés general," y de aplicación obligatoria por todos los niveles territoriales de gobierno, y por todas las personas (art. 2); regulándose una potestad sin límites para que el Ejecutivo Nacional pueda "inaplicar" en casos específicos las normas de rango legal que estime necesarias para perseguir los propósitos de la Ley (art. 19). Es decir, de acuerdo con esa Ley, el Ejecutivo Nacional puede decidir que una ley orgánica o cualquier otra ley no se aplica en casos específicos, así como los reglamentos y demás normas de rango sublegal, cuya aplicación estime que es contraproducente para cumplir con los fines de Ley.

Y todo ello, en un marco de *ausencia total de transparencia*, al preverse no solo inaplicar las leyes sobre licitación y contratación pública (arts. 21 y 28), sino que todos "los procedimientos, actos y registros efectuados con ocasión de la implementación de alguna de las medidas" establecidas en la Ley que "suponga la *inaplicación de normas* de rango legal o sublegal," son declarados "*secretos y reservados"* (art. 42).

---

[38] Véase en *Gaceta Oficial* Nº 6.583 Extra. de 12 de octubre de 2020. Véase nuestra crítica a la ley en Allan R. Brewer-Carías: "La Ley Antibloqueo: una monstruosidad jurídica para desaplicar, en secreto, la totalidad del ordenamiento jurídico," en *Boletín de la Academia de Ciencias Sociales y Políticas*, Nº 161, Julio diciembre 2020, Homenaje al Dr. José Andrés Octavio, Caracas 2021, pp. 1499-1520.

En ese marco se desarrolló, precisamente, una modalidad opaca de contratación en la industria petrolera, para permitir la participación de empresas privadas al margen de lo dispuesto en la Ley Orgánica de Hidrocarburos, entonces conocidos como "acuerdos de servicios compartidos" (ASC), o "acuerdos de servicios productivos" (ASP), parecidos a los contratos de producción compartida;[39] a los cuales se refiere expresamente la *Ley de reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026*, como "***Contratos de Participación Productiva,***" procurando su conversión y adaptación a las nuevas previsiones de la misma

Esos contratos suscritos secretamente, junto con "otros modelos contractuales" desarrollados al amparo de la Ley Antibloqueo, ahora se ha buscado ***regularizar*** en la reforma de Ley Orgánica de enero de 2026, mediante una *Disposición Transitoria Tercera*, en la cual se ha dispuesto que.

> **TERCERA.** Los Contratos de Participación Productiva y demás modelos contractuales suscritos con fundamento en la Ley Constitucional Antibloqueo para el Desarrollo Nacional y la Garantía de los Derechos Humanos **mantendrán su plena validez y eficacia jurídica.**
>
> Dentro de los ciento ochenta (180) días siguientes a la entrada en vigencia de esta Ley, las partes en los Contratos de Participación Productiva y demás modelos contractuales a que hace referencia esta disposición transitoria, ***realizarán las adecuaciones que resulten necesarias a dichos contratos***, ***a los fines de ajustarlos a los términos de esta Ley.*** Durante dicho período continuará siendo aplicable el régimen tributario vigente antes de la publicación de esta Ley.

[39] Analizados por José Ignacio Hernández en su libro: José Ignacio Hernández G., *Sanciones económicas y nuevos contratos petroleros en Venezuela (El contrato de participación productiva)*, *cit.,* pp. 115 y ss.

En ningún caso, el proceso de adecuación implicará o generará una desmejora de las condiciones previamente acordadas contractualmente."

Entre esas adecuaciones, por ejemplo habrá de asegurarse que las empresas privadas que participan en dichos contratos estén formalmente domiciliadas en el país, conforme al Código de Comercio.

Sobre todas las leyes dictadas desde 2006, que conformaron la estatización completa de la industria petrolera, la Ley de reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de enero 2026, al poner término a la reserva y a dicha estatización, incorporó diversas ***Disposiciones Derogatorias,*** mediante la cual se ***derogan totalmente las leyes que confiscaron los Convenios Operativos en 2006 y los servicios conexos con la industria petrolera en 2009***, así:

Disposición Derogatoria Primera: Deroga la *Ley de Regularización de la Participación Privada en las Actividades Primarias previstas en el Decreto N° 1.510 con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos* (*Gaceta Oficial* N° 38.419 de 18 de abril de 2006), mediante se dispuso la terminación unilateral anticipada de los Convenios Operativos que entonces existían; y

Disposición Derogatoria Segunda: Deroga, la *Ley Orgánica que reserva al Estado bienes y servicios conexos a las actividades primarias de Hidrocarburos* (*Gaceta Oficial* N° 39.173 del 7 de mayo de 2009), que dispuso la confiscación de los bienes servicios conexos con las actividades primarias, que afectaron particularmente a la región zuliana en torno al Lago de Maracaibo; y además, una previsión de derogatoria general respecto de "cualquier otra Ley que colida con esta Ley."

Disposición Derogatoria Cuarta: Deroga el "*Decreto N° 5.200, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Migración a Empresas Mixtas de los Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco; así como los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas*, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.632 de fecha 26 de febrero de 2007."

Estas derogaciones, al menos como declaración de principios, son tan importantes como las reformas que se efectúan con la Ley, razón por la cual le dedicamos el estudio aparte que está en la ***Cuarta parte*** de este libro.

IV. LA REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS SANCIONADA EN ENERO DE 2026 Y SUS PRINCIPIOS

Ahora bien, con el objeto de "regularizar" la opacidad que caracterizó el proceso de "privatización" de la industria petrolera desarrollado, sin apego a legislación segura alguna, sin control y en secreto, al amparo de la Ley Antibloqueo de 2020, y de poner término a la nacionalización de la industria petrolera que fue decretada en 1975, y a la estatización de la misma que fue decretada en 2007, la Asamblea Nacional sancionó el 29 de enero de 2026, la Ley de reforma de la Ley de Hidrocarburos de 2006, siguiendo en un todo los propósitos y motivos indicados al comienzo de estos comentarios. Como lo expresó Francisco Monaldi, uno de los destacados expertos venezolanos en la materia y actual director del programa latinoamericano de energía del Instituto Baker de la Universidad de Rice (Houston), al referiré a la reforma:

> "Hoy fue sepultado el modelo de soberanía petrolera de Chávez. El sector privado puede producir y exportar crudo. La participación del Estado puede ser reducida a niveles mínimos, a discreción del Ministerio, sin consultar a la Asamblea Nacional. El fin de la revolución."[40]

Ahora bien, dejando aparte la retórica y remembranza, con alabanzas, de las políticas destructivas que no dejan de mencionarse aún cuando muy marginalmente en la Exposición de Motivos, pues

---

[40] Véase en el reportaje "Qué cambia en Venezuela con la nueva Ley de Hidrocarburos y por qué es una ruptura radical con 50 años de modelo petrolero," en *BBC, Morfema Press*, 30 enero 2026, disponible en: https://morfema.press/actualidad/que-cambia-en-venezuela-con-la-nueva-ley-de-hidrocarburos-y-por-que-es-una-ruptura-radical-con-50-anos-de-modelo-petrolero/

acabaron con la industria petrolera que ahora se quiere rehacer, queremos a continuación analizar las diversas reformas introducidas en la ley, y que inciden en los siguientes aspectos del articulado de la Ley Orgánica vigente, a los cuales queremos referirnos, en algunos casos comentando el proceso de reforma haciendo referencia al proyecto inicial aprobado en primera discusión el 26 de enero y al proyecto sometido a segunda discusión: 1. El régimen de la solución de controversias y el arbitraje; 2. Las formas empresariales para la explotación petrolera; 3. La transferencia del derecho a ejecutar actividades primarias; 4. El régimen de las empresas mixtas; 5. El régimen de las nuevas empresas privadas operadoras; 6. El régimen de las regalías y del impuesto de extracción; y 7. El régimen de la comercialización de hidrocarburos; que son a los que se dedican estos comentarios.

Comentarios que debemos iniciar destacando la reforma del contenida en el Artículo 1 de la Ley, que modifica la norma que en la Ley Orgánica de 2006 tenía el siguiente contenido:

> ***Artículo 1.*** *Todo lo relativo a la exploración, explotación, refinación, industrialización, transporte, almacenamiento, comercialización, conservación de los hidrocarburos, así como lo referente a los productos refinados y a las obras que la realización de estas actividades requiera, se rige por esta Ley*.

Ahora, con la reforma, la norma contiene dos aspectos fundamentales:

Primero, retiene en parte la definición de su ***objeto de la Ley*** que estaba en la ley de 2006, ***que se amplía***, al indicarse ahora que consiste en "regular todo lo relativo a la exploración, extracción, recolección, transporte, almacenamiento, procesamiento, mejoramiento, refinación, industrialización, comercialización, conservación y aprovechamiento integral de los hidrocarburos."

Y segundo, la inclusión con la reforma de una norma que se ***agrega, con una declaración de los principios*** que deben guiar el cumplimiento de dicho objeto, que debe realizarse:

*"*bajo los principios de soberanía energética, dominio público del recurso, maximización progresiva de la renta, seguridad jurídica, transparencia contractual, rendición de cuentas, protección ambiental y adecuación a la transición energética."

Y el agregado, además, de último momento, de que todos esos principios deben guiar la acción de la Administración del Estado de conformidad con lo previsto en el artículo 141 de la Constitución que dispone el principio fundamental de que:

"La Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho."

En consecuencia, la norma del artículo 1 quedó en la Ley con la siguiente redacción:

Objeto

Artículo 1. Esta Ley tiene por objeto regular todo lo relativo a la exploración, extracción, recolección, transporte, almacenamiento, procesamiento, mejoramiento, refinación, industrialización, comercialización, conservación y aprovechamiento integral de los hidrocarburos, bajo los principios de soberanía energética, dominio público de los yacimientos, maximización progresiva de la renta, seguridad jurídica, transparencia contractual, rendición de cuentas, protección ambiental y adecuación a la transición energética, de conformidad con lo consagrado en el artículo 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Sobre estas regulaciones y principios, por supuesto, no basta que se enuncien en la Ley para que sean realidad. Se requiere, no solo una política de Estado que los asegure y ejecute, sino un marco institucional de transparencia, responsabilidad de gestión y rendición de cuentas que hay que desarrollar y estructurar, y sin lo cual la ley va a ser otra letra muerta, como tantas. Por ello no puedo olvidar lo que escribí hace unos años sobre que:

"*La ilusión de los gobernantes del Estado forajido que hemos padecido los venezolanos ha sido que, con el solo texto de las leyes, los decretos y las resoluciones que dictan creen que pueden cambiar la realidad; y esa ilusión parece no tener límites; y lo peor es que algunos efectivamente creen que la realidad cambió con solo "decretarla;" solo porque así lo dice la ley o el decreto!!*"[41].

Lo que es de particular importancia con principios como los de seguridad jurídica, de rendición de cuentas y de transparencia contractual, que no es posible lograr con su sola enumeración legan un artículo de una Ley, sino que requieren del restablecimiento del Estado de derecho, con todo lo que ello significa: legitimidad democrática del gobierno, primacía de la ley, separación de poderes, autonomía judicial, justicia efectiva, garantía de los derechos y control judicial; y no hay que olvidad que todo ello solo puede consolidarse en un régimen democrático.[42]

Y un régimen democrático solo puede lograrse, en definitiva, mediante elecciones libres, plurales, transparentes y verificables.[43]

---

41 Véase Allan R. Brewer-Carías*, Crónica de una destrucción. Concesión, Nacionalización, Apertura, Constitucionalización, Desnacionalización, Estatización, Entrega y Degradación de la Industria Petrolera,* Colección Centro de Estudios de Regulación Económica-Universidad Monteávila, N° 3, Universidad Monteávila, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2018, pp. 320

42 De allí el importante planteamiento hecho por Roger Noriega, antiguo Secretario Asistente de Estado para Asuntos del Hemisferio Occidental, en su artículo: "La prueba de Trump en Venezuela será la rapidez con la que se elijan líderes legítimos," *Miami Herald. Morfema Press*, 1 febrero 2026, disponible en: https://morfema.press/opinion/la-prueba-de-trump-en-venezuela-sera-la-rapidez-con-la-que-se-elijan-lideres-legitimos/

43 Por ello, el Secretario de Estado de los Estados Unidos, Marco Rubio, reiteró en una audiencia ante el Comité de Relaciones Exteriores del Senado de ese país, realizada el 28 de enero de 2026, como lo reportó EFE, que el gobierno norteamericano "no reconoce al actual gobierno interino de Venezuela -encabezado por Delcy Rodríguez- como legítimo, y condicionó cualquier

Por ello, por ejemplo, Darren Woods, director ejecutivo de *ExxonMobil*, que fue una de las empresas cuyos activos fueron confiscados por Venezuela en 2007, luego de expresar el 9 de enero de 2026, antes de la Ley de reforma, que Venezuela es "inviable para la inversión en su estado actual," luego de la reforma de la Ley el 30 de enero explicó que la empresa defiende "la santidad de los contratos" y "no se puede trabajar con gobiernos que confisquen inversiones pasadas," afirmando en consecuencia que "Venezuela necesita reformas importantes y transitar hacia un gobierno representativo para que la multinacional considere invertir en el deteriorado sector petrolero del país."[44]

V. LA REGULACIÓN DEL ARBITRAJE PARA LA SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

Una de las propuestas fundamentales de la reforma de la Ley Orgánica de enero de 2026 fue la incorporación expresa en el texto de la Ley, de un nuevo artículo, el artículo 8 en el cual se ***reguló expresamente la posibilidad de establecer el arbitraje como medio de solución de controversias, respecto de todos los contratos que regula la Ley en materia petrolera.*** Para la primera discusión del proyecto, el texto propuesto fue el siguiente:

---

legitimidad futura a un proceso real de transición democrática con elecciones libres y verificables." Dijo Rubio ante la pregunta "sobre si Delcy Rodríguez es considerada presidenta legítima:" respondió: "Este régimen no es legítimo. En última instancia, la legitimidad de su sistema de gobierno se alcanzará a través de un período de transición y elecciones verdaderas, algo que aún no han tenido.". Véase en el reportaje: "Solo elecciones libres otorgarán validez al sistema político": Marco Rubio niega legitimidad a Delcy Rodríguez como presidenta de Venezuela." *EFE. Morfema Press*, 2 febrero 2026, disponible en: https://morfema.press/actualidad/solo-elecciones-libres-otorgaran-validez-al-sistema-politico-marco-rubio-niega-legitimidad-a-delcy-rodriguez-como-presidenta-de-venezuela/

44 Véase en el reportaje: "ExxonMobil exige cambios políticos y económicos para considerar invertir en Venezuela. Transitar hacia un gobierno representativo es clave para que la multinacional considere invertir en el deteriorado sector petrolero del país," en *EFE. El Nacional,* 30 enero 2026, disponible en: https://www.elnacional.com/2026/01/exxonmobil-venezuela-necesita-reformas-profundas-para-invertir/

> **"Artículo 8**. Las dudas y controversias de cualquier naturaleza que puedan suscitarse con motivo de la realización de actividades objeto de esta Ley y que no puedan ser resueltas amigablemente por las partes, podrán ser decididas por los Tribunales competentes de la República, o mediante mecanismos alternativos de resolución de controversias, incluyendo mediación y arbitrajes independientes."

Esta norma reproducía, con variaciones, el contenido y sentido del artículo 34.3.b de la Ley de Hidrocarburos de 2006, que disponía:

> *Artículo 34.3.b. Las dudas y controversias de cualquier naturaleza que puedan suscitarse con motivo de la realización de actividades y que no puedan ser resueltas amigablemente por las partes, incluido el arbitraje en los casos permitidos por la ley que rige la materia, serán decididas por los Tribunales competentes de la República, de conformidad con sus leyes, sin que por ningún motivo ni causa puedan dar origen a reclamaciones extranjeras*.

Observamos respecto de la norma propuesta para la primera discusión que aun cuando no conservaba la posibilidad de ***arbitraje internacional*** para la solución de controversias, el uso del calificativo de los arbitrajes permitidos, como que debían ser "**independientes**," podía plantear una discusión innecesaria sobre el ámbito de aplicación de la norma dado que en la legislación venezolana, en la Ley de Arbitraje Comercial de 1998,[45] se define el "***arbitraje independiente***" como aquél "regulado por las partes ***sin intervención de los centros de arbitraje***," (art. 2). Si bien se debía entender que la norma propuesta se refería a los centros de arbitraje regulados en

[45] Véase *Gaceta Oficial* N° 36430 de 7 abril 1998. Véase sobre el tema del arbitraje en la contratación pública en "El arbitraje y los contratos de interés nacional" en *Seminario sobre la Ley de Arbitraje Comercial*, Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Serie Eventos, N° 13, Caracas 1999, pp. 169-204; "Algunos comentarios a la Ley de Promoción y Protección de Inversiones: contratos públicos y jurisdicción" en *Arbitraje comercial interno e internacional. Reflexiones teóricas y experiencias prácticas,* Serie Eventos 18, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas 2005, pp. 279-288.

la propia Ley, no había que perder de vista que el arbitraje internacional, normalmente se realiza en Centros Internacionales de Arbitraje.[46]

En el texto de la norma, definitivamente aprobado en la nueva Ley, se eliminó el término de "independientes" para calificar los arbitrajes permitidos, habiendo quedado con la siguiente redacción:

Resolución de controversias

> **Artículo 8**. En los contratos para la realización de las actividades reguladas en esta Ley las partes podrán acordar que las dudas y controversias de cualquier naturaleza, suscitadas con motivo de la realización de dichas actividades y que no puedan ser resueltas amigablemente por las partes, podrán ser decididas por los Tribunales competentes de la República o mediante mecanismos alternativos de resolución de controversias, incluyendo mediación y arbitraje.
>
> El Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, en consulta con la Procuraduría General de la República, fijará los lineamientos generales para establecer las cláusulas de resolución de controversias a la que hace referencia este artículo. Las cláusulas acordadas conforme a dichos lineamientos no requerirán la opinión o autorización prevista en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y la Ley de Arbitraje Comercial."

La inclusión de la primera parte de esta norma, que implicó, además, como se analiza más adelante, la modificación del mencionado artículo 34 que regula las condiciones para las actividades de las empresas mixtas que incluía el arbitraje para la solución de controversias, se ratificó la fórmula del arbitraje para la solución de

---

[46] Véase Allan R. Brewer-Carías, "Comentario explicativo sobre el alcance del Proyecto de Reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de enero de 2026," Nueva York, 26 enero 2026, disponible en: https://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2026/01/Brewer.-Comentarios-sobre-el-alcance-del-Proyecto-reforma-LO-Hidrocarburos-enero-2026-2.pdf

controversias en contratos públicos siguiendo lo dispuesto en el artículo 151 de la Constitución de 1999, que es bueno recordar, y que establece lo siguiente:

> "En los contratos de interés público, si no fuere improcedente de acuerdo con la naturaleza de los mismos, se considerará incorporada, aun cuando no estuviere expresa, una cláusula según la cual las dudas y controversias que puedan suscitarse sobre dichos contratos y que no llegaren a ser resueltas amigablemente por las partes contratantes, serán decididas por los tribunales competentes de la República, de conformidad con sus leyes, sin que por ningún motivo ni causa puedan dar origen a reclamaciones extranjeras."

Esta disposición, que básicamente reprodujo el contenido del articulo artículo 127 de la Constitución de 1961,[47] contiene dos cláusulas, la de inmunidad de jurisdicción y la denominada cláusula Calvo que han estado en las Constituciones precedentes del país desde 1893. La primera, que establece como principio que las controversias contractuales en los contratos públicos se resuelvan por los tribunales del propio Estado, de ser originalmente una cláusula de inmunidad absoluta, a partir de la Constitución de 1947 cambió de alcance, y siguiendo las grandes líneas del derecho constitucional comparado, adoptó la fórmula de la inmunidad relativa de jurisdicción, permitiéndose poder someter la solución de controversias en los contratos públicos a arbitraje.[48]

---

47 Así lo propuse en el debate en la Asamblea Nacional Constituyente en relación con el artículo 151 en Allan R. Brewer-Carías, "Propuesta sobre la cláusula de inmunidad relativa de jurisdicción y sobre la cláusula Calvo en los contratos de interés público," en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)*, Vol. I (8-Agosto-8/Septiembre 1999), Fundación de Derecho Público/Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1999, pp. 209-233.

48 Véase Allan R. Brewer-Carías, *Arbitraje en el sector público y arbitraje internacional* de inversión, Estudios, EJV, 2021.

La consecuencia de ello es entonces que conforme al artículo 151 de la Constitución el Estado está autorizado para someter a arbitraje, la solución de controversias relativas a contratos de interés público, incluido el arbitraje internacional, excepto si su naturaleza lo impide, lo que se refiere a materias generalmente conocidas como perteneciente al *ius imperii*. En consecuencia, puede decirse que nada en el sistema constitucional y legal venezolano autoriza señalar que el mencionado artículo 151 de la Constitución supuestamente no admite la inclusión de cláusulas arbitrales en los contratos de interés público.

Al contrario, fue precisamente en conformidad con la orientación establecida en dicho artículo, que a partir de 2000 se sancionaron múltiples leyes autorizando al Estado a dar su consentimiento en los contratos públicos para someter a arbitraje internacional, la resolución de disputas relativas a las materias referidas a la ejecución de los mismos, que en general, además son de orden comercial;[49] como sucedió precisamente en materia de la industria petrolera, al autorizarse la realización de actividades primarias mediante la modalidad de empresas mixtas en 2001, con la Ley Orgánica de Hidrocarburos de ese año.[50]

En la misma, como antes se dijo, conforme a lo dispuesto por el Artículo 151 de la Constitución de 1999, se previó en el citado artículo 34.3 b, la posibilidad de que en los contratos celebrados para las compañías mixtas para la realización de actividades primarias debía considerarse incluida una cláusula según la cual "las dudas y controversias de cualquier tipo que puedan suscitarse a partir de la ejecución de las actividades y que no llegaren a ser resueltas

---

49 Véase Allan R. Brewer-Carías, "La reciente tendencia hacia la aceptación del arbitraje en la contratación estatal en el derecho venezolano," en Jaime Rodríguez Arana, Miguel Ángel Sendín, Jorge E. Danós Oróñez, Jorge Luis Cáceres Arce, Verónica Rojas Montes, Neil Amador Huáman Paredes (Coordinadores), *Contratación Pública. Doctrina Nacional e Internacional,* Volumen II, XII Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo, Adrus Editores, Arequipa 2013, pp. 803-830.

50 Ley Orgánica de Hidrocarburos (Decreto Ley Nº 1510 del 2 de noviembre de 2001), *Gaceta Oficial* Nº 37323 del 13 de noviembre de 2001.

amigablemente por las partes, *incluido el arbitraje,*" debían ser resueltas por los tribunales, reconociendo así, en forma expresa la posibilidad de someter a arbitraje la resolución de disputas que se suscitasen en la ejecución de los contratos de empresas mixtas formadas con inversionistas privados,[51] lo que la reforma de la Ley de 2026 ahora ha ratificado.

Pero a la norma que como se dijo, ya estaba en la Ley de 2006, se agregó ahora en el artículo 8 la indicación de que el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, debe fijar los lineamientos generales para establecer las cláusulas de resolución de controversias mencionadas, incluida el arbitraje que por supuesto puede ser nacional o internacional, y ello lo debe hacer "en consulta con la Procuraduría General de la República," excluyéndose expresamente en la norma, que:

> "las cláusulas acordadas conforme a dichos lineamientos no requerirán la opinión o autorización prevista en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y la Ley de Arbitraje Comercial."

Sobre ello, debe observarse que es la Constitución de 1999, no la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, la que exige que el Ejecutivo nacional "*consulte" con la Procuraduría General de la República "para la aprobación de los contratos de interés público nacional"* (art. 247), razón por la cual la norma de la reforma no puede en forma alguna eliminar tal consulta respecto de los contratos que se suscriban para la ejecución de actividades primarias conforme a la reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos.

---

[51] Lo mismo sucedió con la reforma del Estatuto Orgánico para el desarrollo de Guayana, también sancionado por medio del Decreto Ley Nº 1531 del 7 de noviembre de 2001, *Gaceta Oficial* Nº 5561 Extra. del 28 de noviembre de 2001 y la Ley Orgánica para la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento sancionada por la Asamblea Nacional en diciembre de 2001. Véase la *Ley Orgánica para la prestación de los servicios de agua potable y de saneamiento*, *Gaceta Oficial* Nº 5568 Extra. del 31 de diciembre de 2001.

En todo caso, la previsión del arbitraje como medio de solución de controversias, sin duda es una garantía jurídica importante para atraer las nuevas inversiones que requiere el proceso de privatización de la industria petrolera que se busca iniciar con la reforma de 2006, pero teniendo en cuenta, siempre, que dichas garantías no se logran con solo aprobar una Ley.

Como por ejemplo lo observó José Ignacio Hernández G.:

> "el restablecimiento de la seguridad jurídica requiere mucho más que una reforma legal. Sin restablecer elementos esenciales del Estado de Derecho y de la garantía jurídica de los derechos económicos, como la libertad económica, la libertad de contratos y la propiedad privada, ni siquiera la mejor reforma regulatoria permitiría generar condiciones adecuadas de seguridad jurídica."[52]

VI. LAS NUEVAS FORMAS EMPRESARIALES PARA LA EXPLOTACIÓN PETROLERA Y EL FIN DE LA RESERVA AL ESTADO DE LA INDUSTRIA PETROLERA Y EL FIN DE LA RESERVA AL ESTADO DE LA INDUSTRIA Y EL COMERCIO DE LOS HIDROCARBUROS

La segunda reforma introducida en la Ley de reforma de enero de 2026 se refirió al artículo 22, que pasó a ser el *artículo 23*, con el objeto de asegurar la ampliación de las ***empresas que pueden realizar las actividades primarias de hidrocarburos,*** que son las que se regulan el artículo 9 de la Ley: "relativas a la exploración en busca de yacimientos de los hidrocarburos comprendidos en esta Ley, a la extracción de ellos en estado natural, a su recolección, transporte y almacenamiento iniciales," reformándose el artículo 22 (que pasa a ser artículo 23) con esta redacción:

---

[52] Véase José Ignacio Hernández G., *Comentarios Preliminares al Proyecto de Reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos del 22 de enero de 2026,"* 22 enero 2026, p. 8, disponible en: https://www.joseignaciohernandezg.com/documents/comentarios-preliminares-al-proyecto-de-reforma-de-la-ley-organica-de-hidrocarburos-de-22-de-enero-de-2026/.

Empresas que realizan actividades primarias

Artículo 23. Las actividades primarias indicadas en el artículo 10 de esta Ley serán realizadas:

1. Por el Ejecutivo Nacional directamente o mediante empresas de exclusiva propiedad de la República o sus filiales.

2. Por empresas en las que la República o un ente público posean una participación mayor del cincuenta (50%) del capital social, que le otorgue el control accionario, las cuales se denominarán Empresas Mixtas.

3. Por empresas privadas domiciliadas en la República Bolivariana de Venezuela, en el marco de contratos suscritos con empresas de exclusiva propiedad de la República o sus filiales.

Las empresas que realicen actividades primarias serán denominadas empresas operadoras."

Esta norma, por tanto, sustituyó el artículo la previsión del Artículo 22 de la Ley de Hidrocarburos de 2006, que limitaba la la realización de las actividades primarias, solo a los entes públicos o mediante empresas mixtas así:

Artículo 22. Las actividades primarias indicadas en el artículo 9 de esta Ley, serán realizadas por el Estado, ya directamente por el Ejecutivo Nacional o mediante empresas de su exclusiva propiedad. Igualmente podrá hacerlo mediante empresas donde tenga control de sus decisiones, por mantener una participación mayor del cincuenta por ciento (50%) del capital social, las cuales a los efectos de esta Ley se denominan empresas mixtas. Las empresas que se dediquen a la realización de actividades primarias serán empresas operadoras.

Con la reforma de 2026, en cambio se han dispuesto tres formas de realización de las actividades primarias en materia de hidrocarburos:

Primero, por el ***Ejecutivo Nacional, y por empresas de exclusiva propiedad de la República como PDVSA, o sus filiales***.

Segundo, por ***empresas mixtas*** en las cuales la República o "un ente público" (es decir, no solo empresas del Estado sino por ejemplo institutos autónomos, por ejemplo), tenga participación mayor a la mitad de las acciones que aseguren el control accionario ***(lo que no necesariamente implica el control de la gestión)***.

Tercero, que es la parte más importante de la reforma (ya que los dos casos anteriores estaban ya regulados en la Ley de 2006), por ***empresas privadas que ahora pueden realizar como operadoras actividades primarias, siempre que se trate de empresas privadas domiciliadas en el país, mediante contratos que pueden celebrar con empresas de exclusiva propiedad de la República o sus filiales*.**

Con ello puede decirse que ***se pone término a la reserva al Estado de la industria y comercio de los hidrocarburos*** tal como se decretó en 1975, y ajustó a partir de 2001.

Con la reforma, incluso, se permite entonces que la industria pudiera llegar a estar incluso completamente gestionada por empresas privadas domiciliadas en el país, mediante contratos públicos suscritos con empresas del Estado, por el tiempo que se determine en los mismos, asumiendo la empresa contratista la gestión integral de las actividades primarias a su exclusivo costo, cuenta y riesgo; rememorándose con ello, el régimen de los Convenios de Asociación o Asociaciones Estratégicas establecidos en la Apertura petrolera iniciada en 1994.

Incluso, de acuerdo con la Reforma y se comenta más adelante, puede autorizarse la comercialización directa del producto de la operación, con cláusulas en las cuales se garantice el equilibrio económico de la actividad por parte de la empresa privada.

Como lo observó José Ignacio Hernández, en definitiva, del texto de la reforma se deduce "que los contratos petroleros que la reforma introduce ***son contratos de servicios petroleros***, a través de los cuales las empresas públicas operadoras transfieren al inversionista privado

el ejercicio de las actividades de exploración, producción y, eventualmente, comercialización, quien asume los gastos de operación y de capital y, con ello, el riesgo."[53]

Se destaca de la regulación aprobada, la exigencia de que las empresas privadas que pueden desarrollar actividades primarias, ***siempre deben estar domiciliadas en el país***, lo que significa que no pueden celebrarse dichos contratos con ***empresas extranjeras no domiciliadas*** en Venezuela, y tampoco, por supuesto, con entidades oficiales extranjeras, ni siquiera con la autorización legislativa previa que regula el artículo 150 de la Constitución.

VII. EL RÉGIMEN DE OTORGAMIENTO DEL DERECHO A EJECUTAR ACTIVIDADES PRIMARIAS

Para que las empresas autorizadas a actuar como operadoras en las actividades primarias puedan realizar, la Ley prevé la necesidad de que el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos les otorgue (lógicamente mediante resolución) "el derecho al ejercicio de actividades primarias."

Para ello, la reforma sancionada en enero de 2026 modifica el artículo 24 de la Ley de 2006, que establecía lo siguiente:

> Artículo 24. El Ejecutivo Nacional mediante Decreto podrá transferir a las empresas operadoras, el derecho al ejercicio de las actividades primarias. Asimismo, podrá transferirles la propiedad u otros derechos sobre bienes muebles o inmuebles del dominio privado de la República, requeridos para el eficiente ejercicio de tales actividades. El Ejecutivo Nacional podrá revocar esos derechos cuando las operadoras no den cumplimiento a sus obligaciones, de tal manera que impida lograr el objeto para el cual dichos derechos fueron transferidos.

---

53 Véase José Ignacio Hernández G., *Comentarios Preliminares al Proyecto de Reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos del 22 de enero de 2026*," 22 enero 2026, p. 8, disponible en: https://www.joseignaciohernandezg.com/documents/comentarios-preliminares-al-proyecto-de-reforma-de-la-ley-organica-de-hidrocarburos-de-22-de-enero-de-2026/.

Con la reforma, la nueva norma que pasa a ser el artículo 25, a los efectos regular la transferencia de los derechos de realización de actividades primarais entre las tres formas reguladas en la norma precedente, establece dos modalidades para la transferencia:

Primero, ***una transferencia directa*** por parte del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, mediante el ***otorgamiento del derecho a ejecutar las actividades primarias a las dos primeras empresas indicadas en el artículo 23 de la ley, es decir, a las empresas del Estado y a empresas mixtas;***

Segundo, ***una transferencia indirecta,*** en relación con ***las empresas privadas domiciliadas en el país,*** las cuales pueden desarrollar estas actividades primarias cuando los derechos otorgados a empresas del Estado o a empresas mixtas les sean ***cedidos mediante contratos previa aprobación por el Ministerio*** competente.

En esa forma, el texto de la reforma del artículo 24 (que ahora es el articulo 25), ahora es el siguiente:

Derecho del ejercicio de las actividades primarias

Artículo 25. El Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, podrá otorgar a las empresas operadoras a las que hace referencia los numerales 1 y 2 del artículo 23, el derecho al ejercicio de las actividades primarias. Asimismo, podrá transferirles la propiedad u otros derechos sobre bienes muebles o inmuebles del dominio privado de la República, requeridos para el eficiente ejercicio de tales actividades. El Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos podrá revocar esos derechos cuando las operadoras no den cumplimiento a sus obligaciones sustanciales, de tal manera que impida lograr el objeto para el cual dichos derechos fueron transferidos.

El Ejecutivo Nacional podrá revocar esos derechos cuando las operadoras no den cumplimiento a sus obligaciones, de tal manera que impida lograr el objeto para el cual dichos derechos fueron transferidos.

Las empresas operadoras de exclusiva propiedad de la República o sus empresas filiales podrán ceder total o parcialmente, mediante contrato, a las empresas señaladas en el numeral 3 del artículo 23 de esta Ley, los derechos que le hubiesen sido otorgados conforme lo dispuesto en este artículo, previa autorización del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos.

VIII. LA GARANTÍA DEL EQUILIBRIO ECONÓMICO FINANCIERO DE LOS CONTRATOS

Entre las innovaciones de la reforma de la Ley de Hidrocarburos de 2026, que es una innovación general en la legislación sobre contratos públicos en Venezuela, es la consagración en la Ley de la garantía general de que en los contratos para la explotación de actividades primarias por las empresas mixtas y las empresas privadas domiciliadas en Venezuela, en el marco de contratos suscritos con empresas de la exclusiva propiedad de la República, debe asegurarse la preservación del equilibrio económico financiero durante toda su vigencia.

Ello se hizo reformando el artículo 25 de la ley de 2006, que solo establecía:

> 25. Las empresas operadoras podrán realizar las gestiones necesarias para el ejercicio de las actividades que se les hayan transferido y celebrar los correspondientes contratos, todo conforme a las disposiciones de esta Ley u otras que les fueren aplicables.

Por lo que para regular el tema del equilibrio económico de los contratos, con la reforma lo que se hizo fue agregar el tema a la norma anterior, resultando el texto que ahora pasó a ser el artículo 26, en la forma siguiente:

Equilibrio económico financiero

> **Artículo 26.** Las empresas operadoras podrán realizar las gestiones necesarias para el ejercicio de las actividades que se les hayan transferido y celebrar los correspondientes contratos, todo conforme a las disposiciones de esta Ley.

Los contratos para el ejercicio de las actividades primarias por parte de las empresas operadoras a las que hace referencia los numerales 2 y 3 del artículo 23 mantendrán los equilibrios económicos-financieros originalmente acordados, los cuales deberán preservarse durante toda la vigencia del contrato. Cuando con posterioridad a su celebración se produzcan modificaciones en el marco legal, fiscal, regulatorio o contractual, que afecten de manera negativa y sustancial la economía del proyecto, el Ejecutivo Nacional delegará en el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, los ajustes necesarios para reestablecer dicho equilibrio, mediante la modificación de regalías, tributos, tarifas, plazos contractuales, condiciones económicas o mecanismos de compensación, a fin de restituir a empresa operadora la posición económica que habría tenido de no haberse producido tales cambios."

IX. RÉGIMEN DE LAS EMPRESAS MIXTAS

La reforma de la Ley también incidió en el régimen de las empresas mixtas como una de las formas de realizar actividades primarias, que ya estaba regulada en la Ley Orgánica, en dos aspectos, en *primer lugar*, en cuanto a la constitución de la empresa, eliminar el control parlamentario de aprobación del contrato público para la constitución de las mismas; y en *segundo lugar*, en la regulación de las condiciones para el ejercicio de la actividad de las empresas mixtas.

1. *La Constitución de la empresa y la eliminación del control parlamentario*

De acuerdo con el artículo 150 de la Constitución los contratos de interés público nacional deben someterse al control por parte de la Asamblea Nacional en dos supuestos claramente diferenciados: *primero*, mediante ***autorización*** de la misma, cuando los contratos se celebren con ***entidades oficiales extranjeras o con sociedades no domiciliadas*** en Venezuela; y *segundo*, mediante **aprobación** por parte de dicha Asamblea Nacional, ***cuando así expresamente "lo***

determine la ley,[54] lo que implica que en este segundo supuesto ***tiene que existir una ley*** que expresamente exija que determinados contratos de interés nacional, se sometan a la aprobación de la Asamblea Nacional.

Y fue precisamente de acuerdo con esta previsión constitucional, que el artículo 33 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2001, dispuso expresamente que los contratos de interés público nacional para la constitución de empresas mixtas para la realización de actividades primarias de hidrocarburos, debían someterse a la ***aprobación de la Asamblea Nacional***, con este texto:

> Artículo 33. La constitución de empresas mixtas y las condiciones que regirán la realización de las actividades primarias, requerirán la aprobación previa de la Asamblea Nacional, a cuyo efecto el Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio de Energía y Petróleo, deberá informarla de todas las circunstancias pertinentes a dicha constitución y condiciones, incluidas las ventajas especiales previstas a favor de la República. La Asamblea Nacional podrá modificar las condiciones propuestas o establecer las que considere convenientes. Cualquier modificación posterior de dichas condiciones deberá también ser aprobada por la Asamblea Nacional, previo informe favorable del Ministerio de Energía y Petróleo y de la Comisión Permanente de Energía y Minas. Las empresas mixtas se regirán por la presente Ley y, en cada caso particular, por los términos y condiciones establecidos en el Acuerdo que conforme a la ley dicte la Asamblea Nacional, basado en el Informe que emita la Comisión Permanente de Energía y Minas, mediante el cual apruebe la creación de la respectiva empresa mixta en casos especiales y cuando así convenga al interés nacional. Supletoriamente se aplicarán las normas del Código de Comercio y las demás leyes que les fueran aplicables.

---

[54] Ello lo propusimos así, expresamente, para superar todas las discusiones que había originado la norma respectiva de la Constitución de 1961. Véase nuestra propuesta en: Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente),* Tomo II (9 septiembre-17 octubre 1999), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1999, p. 175 ss.

La norma es precisamente una de las que se reforman expresamente en la Ley de reforma de enero 2026, *pasando ahora a ser el artículo 34*, en el cual se ***eliminan las modalidades que existían de control parlamentario,*** no solo para establecer las condiciones para la creación de empresas mixtas, sino para la aprobación de los contratos de interés público nacional de constitución de cada una de dichas empresas mixtas, *previéndose,* ***en sustitución de ello, solo un régimen de "notificación" al órgano parlamentario***.

El nuevo texto de la primera parte de la norma ha quedado redactado así:

Constitución de empresas mixtas

> **Artículo 34.** La constitución de las empresas mixtas y las condiciones que regirán la realización de las actividades primarias ***serán autorizadas*** por el Presidente o Presidenta de la República y ***notificadas a la Asamblea Nacional***, a los fines del ejercicio de la función de control parlamentario.
>
> El Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, remitirá un informe contentivo de las circunstancias pertinentes a dicha constitución y las condiciones acordadas, incluidas las ventajas especiales previstas a favor de la República Bolivariana de Venezuela **[…]**

Como consecuencia de estas previsiones, en la Ley de reforma se incluyeron normas derogatorias sobre las condiciones para la constitución de empresas mixtas que en su momento se fijaron conforme al antiguo artículo 33 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos que se deroga expresamente mediante la inclusión en la ley de reforma de enero de 2026 de sus disposiciones derogatorias:

> **QUINTA.** Se deroga el Acuerdo de la Asamblea Nacional mediante el cual se aprobaron los Términos y Condiciones para la Creación y Funcionamiento de las Empresas Mixtas y el Modelo de Contrato, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.410 de fecha 31 de marzo de 2006.

> **SEXTA.** Se deroga el Acuerdo de la Asamblea Nacional mediante el cual se aprueba la modificación del Acuerdo Primero, numeral 6, literal a, de los Términos y Condiciones para la Creación y Funcionamiento de las Empresas Mixtas contenida en el Modelo de Contrato para las Empresas Mixtas entre la Corporación Venezolana del Petróleo, S.A., y las Entidades Privadas, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.273 de fecha 28 de septiembre de 2009.

Además, en la Ley de reforma de 2026 se incorporó una Disposición **Transitoria Segunda** de evaluación de las empresas mixtas existentes, con el siguiente texto:

> **SEGUNDA**. Dentro de los ciento ochenta (180) días siguientes a la entrada en vigencia de esta Ley, el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos realizará una evaluación de las Empresas Mixtas constituidas antes de la entrada en vigencia de la presente Ley, pudiendo acordar las adecuaciones que resulten necesarias a los fines de ajustarlas a las disposiciones de esta Ley y adoptar las medidas pertinentes para el aprovechamiento integral de los hidrocarburos. Durante dicho período continuará siendo aplicable el régimen tributario vigente antes de la publicación de esta Ley.
>
> En ningún caso, el proceso de adecuación implicará o generará una desmejora de las condiciones acordadas con las empresas que, directa o indirectamente, han realizado o realizan la gestión integral de las empresas mixtas.

Por supuesto, debe advertirse que como en la Ley no se especifica que la empresa socia en las empresas mixtas debe ser una empresa domiciliada en el país, en caso de que se vaya a suscribir un ***contrato de interés público nacional para la constitución de una empresa mixta con una empresa extranjera no domiciliada en Venezuela***, sería ineludible la aplicación del artículo 150 de la Constitución en cuanto a la exigencia de ***autorización previa*** por parte de la Asamblea Nacional para la constitución de la empresa.

Dicha autorización, en cambio, no es necesaria, si la empresa socia en la empresa mixta, así sea extranjera, se ha **domiciliado** en Venezuela conforme a las previsiones del Código de Comercio.

2. *Régimen legal de las empresas mixtas y eliminación de la aplicación de la aplicación de la Ley de Contrataciones Públicas para las empresas mixtas*

En la reforma del artículo 33, ahora como artículo 34, en la segunda parte de la norma, se detalló además, el conjunto de ***fuentes legales que conforman el régimen jurídico aplicable a las empresas mixtas,*** enumerándose dentro de ellas, además del texto de la propia Ley Orgánica, en cada caso, el ***Decreto que autorice su creación***, su ***documento constitutivo estatutario*** y supletoriamente por el ***Código de Comercio*** y demás leyes que le fueran aplicables, ***excluyéndose expresamente a las empresas mixtas del ámbito de aplicación de la Ley de Contratación Pública y el régimen de licitaciones*** prevista en la misma.

En su lugar, la norma solo exige que se implementen "mecanismos transparentes de contratación, conforme a los principios de honestidad, eficiencia, igualdad, planificación, publicidad y simplificación."

La segunda parte del artículo 34 en consecuencia quedó redactado así:

> **Artículo 34.** […] Las empresas mixtas se regirán por esta Ley y, en cada caso particular, por el Decreto que autorice su creación, su documento constitutivo estatutario y supletoriamente por el Código de Comercio y demás leyes que le fueran aplicables. Las empresas mixtas quedarán excluidas del ámbito de aplicación del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas y su Reglamento, debiendo implementar mecanismos transparentes de contratación, conforme a los principios de honestidad, eficiencia, igualdad, planificación, publicidad y simplificación.

Sobre la última parte de la norma, lamentablemente, la reforma de la Ley no precisó quién debe hacer dicha implementación, si la misma se refiere a cada autorización o si se establecerán dichos mecanismos por vía reglamentaria.

3. *Condiciones para la actividad de las empresas mixtas*

En cuanto a las empresas mixtas, la reforma de la Ley también incidió en la norma del Artículo 34, que en la Ley de 2006 se limitaba a regular las condiciones para la constitución de empresas mixtas, tenía la siguiente redacción.

> Artículo 34, Las condiciones a las cuales se refiere el artículo anterior deberán cumplir los requisitos mínimos siguientes:
>
> 1. Duración máxima de veinticinco (25) años, prorrogable por un lapso a ser acordado por las partes, no mayor de quince (15) años. Esta prórroga debe ser solicitada después de cumplirse la mitad del período para el cual fue otorgado el derecho a realizar las actividades y antes de los cinco (5) años de su vencimiento.
>
> 2. Indicación de la ubicación, orientación, extensión y forma del área donde haya de realizarse las actividades y las demás especificaciones que establezca el Reglamento.
>
> 3. En las condiciones deberán estar incluidas y cuando no aparezcan expresamente, se tendrán como incorporadas en las mismas las cláusulas siguientes:
>
> a. Las tierras y obras permanentes, incluyendo las instalaciones, accesorios y equipos que formen parte integrante de ellas, cualesquiera otros bienes adquiridos con destino a la realización de dichas actividades, sea cual fuere su naturaleza o título de adquisición, deberán ser conservados en buen estado para ser entregados en propiedad a la República, libre de gravámenes y sin indemnización alguna, al extinguirse por cualquier causa los derechos otorgados, de manera que se garantice la posibilidad de continuar las actividades, si fuere el caso, o su cesación con el menor daño económico y ambiental.

> b. Las dudas y controversias de cualquier naturaleza que puedan suscitarse con motivo de la realización de actividades y que no puedan ser resueltas amigablemente por las partes, incluido el arbitraje en los casos permitidos por la ley que rige la materia, serán decididas por los Tribunales competentes de la República, de conformidad con sus leyes, sin que por ningún motivo ni causa puedan dar origen a reclamaciones extranjeras.

Con la reforma, dicha norma pasó a ser el artículo 35, estableciendo también los requisitos y condiciones para el ***ejercicio de las actividades primarias por parte de las empresas mixtas,*** dejando sin modificación: (i) lo relativo a la duración máxima de veinticinco (25) años, prorrogable por un lapso no mayor de quince (15) años; (ii) las indicaciones sobre el área donde haya de realizarse las actividades; y (iii) la conservación de la infraestructura destinada a la realización de las actividades primarias, a los efectos de que sea entregada en propiedad a la República, libre de gravámenes y sin indemnización alguna, al extinguirse por cualquier causa los derechos otorgados, ***en forma similar al régimen de la reversión en las concesiones***.

El aspecto sustantivo que varía el texto de la norma que estaba en la Ley de 2006 que se elimina, como antes se indicó, fue la previsión que estaba en el último parágrafo del artículo 34.3.b que preveía que la solución de las controversias en la ejecución de los contratos, en definitiva, debía ser ***decidida por los Tribunales competentes de la República***, de conformidad con sus leyes. Como antes se indicó, con el nuevo artículo 8 que se incorporó en la reforma de enero de 2026, se ***regula expresamente la posibilidad de establecer el "arbitraje" como medio de solución de controversias***.

Se destacan en relación con las condiciones para la constitución de empresas mixtas, la previsión expresa de un "derecho de preferencia" que se otorga al ente público que sea accionista mayoritario de la empresa pública, para adquirir las acciones de la misma que correspondan al accionista privado de la empresa mixta, en caso de cesión, enajenación o traspaso; y por la otra, la calificación, con su nombre propio, de la transferencia de bienes y activos a la República,

al extinguirse los derechos otorgados a la empresa mixta, como" reversión," que es la terminología clásica del derecho administrativo usado en el régimen de las concesiones.

La norma del artículo 35 quedó en la ley con la siguiente redacción:

Condiciones para la constitución de las empresas mixtas

Artículo 35. La constitución de las empresas mixtas estará sujeta a las siguientes condiciones:

1. Duración máxima de veinticinco (25) años, prorrogable por un lapso a ser acordado por las partes, no mayor de quince (15) años. Esta prórroga debe ser solicitada por la empresa operadora al Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, después de cumplirse la mitad del período para el cual fue otorgado el derecho a realizar las actividades y antes de los cinco (5) años de su vencimiento.

2. Determinación de la ubicación, orientación, extensión y forma del área donde haya de realizarse las actividades y las demás especificaciones que establezca el Reglamento.

3. Derecho de preferencia del accionista mayoritario para la adquisición de las acciones, en caso de cesión, enajenación o traspaso por parte del accionista privado de la empresa mixta.

4. La reversión o transferencia a la República de las tierras y obras permanentes, incluyendo las instalaciones, accesorios y equipos que formen parte integrante de ellas, así como los datos adquiridos, generados, procesados e interpretados y cualesquiera otros bienes obtenidos con destino a la realización de dichas actividades, sea cual fuere su naturaleza o título de adquisición, al extinguirse por cualquier causa los derechos otorgados.

Las empresas operadoras se obligan a conservar en buen estado los bienes mencionados en este numeral, para ser entregados en propiedad a la República, libre de gravámenes y sin indemnización

alguna, de manera que se garantice la posibilidad de continuar las actividades, si fuere el caso, o su cesación con el menor daño económico y ambiental."

4. *El status del accionista minoritario en empresas mixtas*

Por otra parte, en la reforma, con el objeto de ***liberalizar aún más el régimen de las empresas mixtas y disminuir el control del Estado*** sobre sus actividades, ha incluido un nuevo artículo 36, en el cual se establecen las actividades fundamentales que pueden realizar los accionistas con una participación minoritaria en las empresas mixtas, sujetas sin embargo a autorización por parte del Ministerio competente en la materia, así:

Autorizaciones

Artículo 36: El Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, ***podrá autorizar a la empresa mixta para que el accionista con una participación minoritaria*** realice las siguientes actividades:

1. ***Comercializar directamente la totalidad o una cuota de la producción*** de la empresa mixta, en los términos previstos en esta Ley.

2. ***Abrir y gestionar cuentas bancarias en cualquier moneda y jurisdicción***, para el uso y administración de los fondos.

3. ***Ejercer la gestión técnica y operativa de la empresa mixta, directamente o mediante un prestador de servicios*** especializados. El costo de estos servicios petroleros debe ser razonable. La empresa mixta debe ser lo suficientemente eficiente para que el costo directo de producción del barril sea igual o menor al de la producción de la empresa de exclusiva propiedad del Estado o sus filiales, en circunstancias comparables de similar naturaleza.

Cuando se autorice alguna de las actividades señaladas en los numerales precedentes, los accionistas de la empresa mixta deberán celebrar los convenios o contratos pertinentes, o incorporarán las modificaciones a dicho efecto en los convenios o contratos que hubieren celebrado.

Para el otorgamiento de las autorizaciones a que hace referencia este artículo se deberá previamente asegurar la idoneidad y capacidad del accionista con participación minoritaria.

De esta manera, mediante la reforma sancionada, el régimen rígido de las empresas mixtas que se reguló en la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2001, reformada en 2006, desapareció de la Ley y con ello el propio esquema de reserva que entonces se estableció en sustitución del previsto en la Ley de Nacionalización de 1975.

X. EL RÉGIMEN DE LAS VENTAJAS ESPECIALES EN LA TRANSFERENCIA DEL DERECHO A EJECUTAR ACTIVIDADES PRIMARIAS

Sobre el mismo tema de la transferencia del derecho a ejecutar actividades primarias, la Ley de 2006 establecía en su artículo 36 el régimen de las ventajas especiales que debían garantizarse para la República, así:

Artículo 36. En los instrumentos mediante los cuales se otorgue el derecho a realizar las actividades, se podrán establecer ventajas especiales para la República, tales como el aumento de la regalía, de las contribuciones u otras contraprestaciones previstas en esta Ley; el empleo y cesión de nuevas y avanzadas tecnologías, así como el otorgamiento de becas, oportunidades de entrenamiento técnico u otras actividades de desarrollo del factor humano.

Con Reforma de la ley de enero de 2026, dicha norma que pasa a ser Artículo 38, se modificó la previsión, previéndose lo siguiente: aprobada en primera discusión también buscó incidir (*Artículo 8. Se modifica el artículo 36, que pasa a ser el artículo 38*), en la regulación de las ventajas especiales para la República que se deben prever en los instrumentos mediante los cuales se efectúe dicha transferencia, estableciéndose lo siguiente:

Ventajas especiales

> Artículo 38: En los instrumentos mediante los cuales se otorgue el derecho a realizar las actividades previstas en esta Ley se podrán acordar ventajas especiales a favor de la República, tales como una contraprestación económica por el acceso a las reservas de hidrocarburos, el empleo o cesión de nuevas y avanzadas tecnologías, el otorgamiento de becas, oportunidades de entrenamiento técnico u otras actividades de desarrollo del factor humano y la creación o fortalecimiento de centros de estudios e investigación en materias de hidrocarburos.

En esta forma, se eliminó la referencia como ventajas especiales del "aumento de la regalía, de las contribuciones, u otras contra-prestaciones previstas en esta Ley," sustituyéndola por la expresión general de "***contraprestación económica a la República por el acceso a las reservas de hidrocarburos."***

XI. EL RÉGIMEN DE LOS CONTRATOS PARA EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES PRIMARIAS CON EMPRESAS PRIVADAS DOMICILIADAS EN EL PAÍS, COMO EMPRESAS OPERADORAS

Como con la reforma de la ley sancionada en enero de 2026 se regula, como uno de sus aspectos fundamentales tendientes a la desnacionalización de la industria petrolera, que las empresas privadas domiciliadas en el país (además de las empresas del Estado y de las empresas mixtas) puedan también ser empresas operadoras y ejecutar actividades primarias de hidrocarburos, en el texto de la Ley reformada de 2026 se incorporó una ***nueva sección*** en el ***Capítulo III. Del Ejercicio de las Actividades,*** **c**uyas nuevas normas se indican de seguidas.

Antes observamos que si se analizan en conjunto, las normas ***evocan en buena medida las clásicas normas regulatorias de las antiguas concesiones en el derecho administrativo, entre las que se destacan, por ejemplo, la asunción por cuenta de la empresa***

privada de la actividad a su cuenta y riesgo, el uso de bienes públicos para realizar la actividad, la previsión de cláusulas relativas al mantenimiento del equilibrio económico del contrato y a la reversión de los bienes afectos a la actividad al concluir el contrato.

Las nuevas normas incorporadas en la reforma de enero de 2026 son las siguientes, que sin duda evocan los contratos de Asociaciones Estratégicas adoptados en el proceso de la Apertura Petrolera de 1994:

1. ***Convenios con empresas privadas domiciliadas para la gestión integral de actividades primarias***

Gestión integral

Artículo 40. Las empresas de exclusiva propiedad de la República o sus filiales podrán suscribir contratos con ***empresas privadas domiciliadas en Venezuela para la ejecución de las actividades primarias***.

En estos contratos la empresa operadora ***asumirá la gestión integral del ejercicio de las actividades, a su exclusivo costo, cuenta y riesgo,*** previa demostración de su capacidad financiera y técnica mediante un plan de negocio aprobado por el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos.

La República conservará la propiedad sobre los yacimientos de hidrocarburos sobre los cuales las empresas operadoras desarrollarán las actividades primarias.

La contratación prevista en este artículo ***quedará excluida del ámbito de aplicación del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas y su Reglamento***.

Para la contratación de empresas privadas domiciliadas en Venezuela se deberá previamente evaluar su idoneidad y capacidad para el ejercicio de las actividades primarias.

Debe destacarse que en el artículo, tal como quedó en la Reforma de la Ley, se eliminó la propuesta que se formuló en el proyecto que se aprobó en la primera discusión de la reforma el 26 de enero de 2026, que buscaba establecer una prohibición para que en tales actividades realizadas por empresas privadas domiciliadas como empresas operadoras, "las empresas de exclusiva propiedad de la República o sus filiales no asumirán compromisos financieros ni deudas derivadas del desarrollo de estas operaciones."

2. *Retribución de las empresas operadoras*

En cuanto al nuevo artículo 42 incluido en la reforma sobre la retribución de las empresas operadoras en los contratos, se dispuso que la misma sería solo una participación porcentual en los volúmenes de hidrocarburos fiscalizados, así:

Participación porcentual

> Artículo 41. La retribución de las empresas operadoras en los contratos para el desarrollo de las actividades primarias consistirá en una o ambas modalidades siguientes:
>
> 1. Una participación porcentual sobre los volúmenes de hidrocarburos fiscalizados, que serán comercializados directamente por la empresa operadora, una vez cumplidas las obligaciones gubernamentales, en los términos previstos en esta Ley.
>
> 2. Cualquier otra forma de participación en los beneficios que sea determinado por el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos.

3. *Arrendamiento a empresas operadoras de activos de la República y cesión de uso de áreas operacionales*

En cuanto al derecho de uso por parte de las empresas privadas que realicen actividades primarias como empresas operadoras, el nuevo artículo 42 aprobado en la reforma de enero de 2026 dispone lo siguiente:

Derecho de uso de los activos y cesión del área operacional

Artículo 42. Las empresas de exclusiva propiedad de la República o sus filiales en la suscripción de contratos con empresas privadas domiciliadas en Venezuela, podrán durante la vigencia del contrato para el desarrollo de las actividades primarias:

Como contraprestación por el uso de dichos activos y áreas, la empresa operadora pagará a las empresas de exclusiva propiedad de la República o sus filiales, un porcentaje del volumen de hidrocarburos fiscalizados que será fijado en el respectivo contrato.

Los derechos conferidos sobre dichos activos y áreas se extinguirán automáticamente al finalizar el contrato."

4. ***El régimen de la reversión***

Sobre el régimen de la reversión de bienes al concluir la vigencia del contrato, en la reforma de 2026 se incorporó el siguiente artículo 43:

Derecho de reversión

Artículo 43. Una vez concluida la vigencia del contrato para el desarrollo de las actividades primarias, la empresa operadora deberá restituir los activos arrendados y transferir la propiedad, libre de cualquier gravamen, a la empresa de exclusiva propiedad de la República o sus filiales, de todos los bienes incorporados, construidos o adquiridos durante la vigencia del contrato, incluidos todos los datos obtenidos, generados, procesados e interpretados, sin que esto genere obligación de pago o indemnización alguna.

Debe observarse, sobre esta norma, que en el proyecto aprobado en primera discusión, el texto de la misma concluía al referirse que la reversión no "genera obligación de pago o indemnización alguna," con la frase "por parte de las empresas de exclusiva propiedad de la República o sus filiales."

Estimamos que no estaba demás la precisión de la redacción original de la norma, porque en derecho toda obligación tiene un deudor u obligado, de manera que la exoneración de la obligación también exige la identificación del exonerado.

5. *El régimen de la retención de impuestos*

En la reforma de 2026, en la nueva Sección se incorporó una nueva norma sobre la retención de impuesto en el régimen tributario de las empresas, privadas operadoras, con el siguiente texto:

Régimen tributario

> **Artículo 44**. La empresa de exclusiva propiedad de la República o cualquiera de sus filiales, actuarán como agente de retención o percepción de las regalías y el impuesto integrado de hidrocarburos previsto en esta Ley, que correspondan a los contratos para el desarrollo de actividades primarias.

XII. EL RÉGIMEN FISCAL DE LA INDUSTRIA PETROLERA: LA REGALÍA Y EL IMPUESTO DE EXTRACCIÓN

1. *El régimen de la regalía*

En relación con las regalías, es decir, con el derecho del Estado de tener una participación en los hidrocarburos extraídos, el artículo 44 de la Ley Orgánica de 2006 disponía lo siguiente:

> Artículo 44. De los volúmenes de hidrocarburos extraídos de cualquier yacimiento, el Estado tiene derecho a una participación de treinta por ciento (30%) como regalía.
>
> El Ejecutivo Nacional, en caso de que se demuestre a su satisfacción que un yacimiento maduro o de petróleo extrapesado de la Faja del Orinoco, no es económicamente explotable con la regalía del treinta por ciento (30%) establecida en esta Ley, podrá rebajarla hasta un límite del veinte por ciento (20%) a fin de lograr la economicidad de la explotación y queda facultado igualmente para restituirla, total o parcialmente, hasta alcanzar de

nuevo el treinta por ciento (30%), cuando se demuestre que la economicidad del yacimiento pueda mantenerse con dicha restitución.

Esta norma que establecía un porcentaje fijo para el cálculo de la regalía, se modificó con la reforma de 2026, con el objeto de flexibilizar su aplicación regulando la posibilidad de rebajas a la misma, en forma diferenciada para las empresas mixtas y para las empresas privadas operadoras, se reformó en la reforma de 2006, teniendo como artículo 51 la siguiente redacción:

Regalía

Artículo 51. De los volúmenes de hidrocarburos extraídos y no reinyectados de cualquier yacimiento, el Estado tiene derecho a una participación de hasta treinta por ciento (30%) como regalía.

El Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, previa opinión del Ministerio con competencia en materia de Finanzas, determinará el o los porcentajes de regalía aplicables a cada proyecto, durante sus fases de ejecución, tomando en cuenta la naturaleza del proyecto, los requerimientos de inversiones de capital, la economicidad del proyecto, y la necesidad de asegurar la competitividad internacional.

El Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, queda facultado para modificar el porcentaje de la regalía dentro del límite previsto en este artículo, cuando se demuestre que resulta necesario para garantizar el equilibrio económico del proyecto, en los términos previstos en esta Ley.

Esto significó un cambio radical del sentido de la regulación, estableciéndose en la reforma de 2026, primero, la eliminación del porcentaje fijo de la regalía, que se sustituyó por un porcentaje máximo del 30%; segundo, estableciéndose la posibilidad del Ministerio competente en la materia para determinar los porcentajes de regalía aplicables a cada proyecto; y tercero, facultando al mismo Ministerio para modificar y rebajar la regalía sin límite.

2. *El régimen impositivo*

En relación con el régimen impositivo de la industria petrolera, la reforma sancionada en 2026 cambia radicalmente el esquema impositivo que existía en la Ley Orgánica de 2006, y que estaba regulada en el artículo 48 así:

> **Artículo 48.** Sin perjuicio de lo que en materia impositiva establezcan otras leyes nacionales, las personas que realicen las actividades a que se refiere la presente Ley, deberán pagar los impuestos siguientes:
>
> 1. Impuesto superficial. Por la parte de la extensión superficial otorgada que no estuviere en explotación el equivalente a cien unidades tributarias (100 U.T.) por cada km^2 o fracción del mismo, por cada año transcurrido. Este impuesto se incrementará anualmente en un dos por ciento (2%) durante los primeros cinco (5) años y en un cinco por ciento (5%) en los años subsiguientes.
>
> 2. Impuesto de Consumo Propio. Un diez por ciento (10%) del valor de cada metro cúbico (m^3) de productos derivados de los hidrocarburos producidos y consumidos como combustible en operaciones propias, calculados sobre el precio al que se venda al consumidor final, en el caso de que dicho producto no sea vendido en el mercado nacional, el Ministerio de Energía y Petróleo fijará su precio.
>
> 3. Impuesto de Consumo General. Por cada litro de producto derivado de los hidrocarburos vendido en el mercado interno entre el treinta y cincuenta por ciento (30% y 50%) del precio pagado por el consumidor final, cuya alícuota entre ambos límites será fijada anualmente en la Ley de Presupuesto. Este impuesto a ser pagado por el consumidor final será retenido en la fuente de suministro para ser enterado mensualmente al Fisco Nacional.
>
> 4. Impuesto de Extracción. Un tercio (1/3) del valor de todos los hidrocarburos líquidos extraídos de cualquier yacimiento, calculado sobre la misma base establecida en el Artículo 47 de esta Ley para el cálculo de la regalía en dinero. Este impuesto será

pagado mensualmente junto con la regalía prevista en el artículo 44 de esta Ley, por la empresa operadora que extraiga dichos hidrocarburos. Al calcular el Impuesto de Extracción, el contribuyente tiene el derecho a deducir lo que hubiese pagado por regalía, inclusive la regalía adicional que esté pagando como ventaja especial. El contribuyente también tiene el derecho a deducir del Impuesto de Extracción lo que hubiese pagado por cualquier ventaja especial pagable anualmente, pero solamente en periodos subsecuentes al pago de dicha ventaja especial anual.

El Ejecutivo Nacional, cuando así lo estime justificado según las condiciones de mercado, o de un proyecto de inversión específico para incentivar, entre otros, proyectos de recuperación secundaria, podrá rebajar, por el tiempo que determine, el Impuesto de Extracción hasta un mínimo de veinte por ciento (20%). Puede igualmente restituir el Impuesto de Extracción a su nivel original cuando estime que las causas de la exoneración hayan cesado.

5. Impuesto de Registro de Exportación. Uno por mil (0,1%) del valor de todos los hidrocarburos exportados de cualquier puerto desde el territorio nacional, calculado sobre el precio al que se venda al comprador de dichos hidrocarburos. A tal efecto, el vendedor informará al Ministerio de Energía y Petróleo, antes de zarpar, sobre el volumen, grado API, contenido de azufre y el destino del cargamento. El vendedor presentará copia de la factura correspondiente al Ministerio de Energía y Petróleo dentro de los cuarenta y cinco (45) días continuos a la fecha de haber zarpado el buque junto con el comprobante de pago del Impuesto de Registro de Exportación.

El Ejecutivo Nacional podrá exonerar total o parcialmente por el tiempo que determine el Impuesto de Consumo General, a fin de incentivar determinadas actividades de interés público o general. Puede igualmente restituir el impuesto a su nivel original cuando cesen las causas de la exoneración.

En la discusión del Proyecto de reforma en la primera discusión, la misma se limitó a reformar el ***impuesto de extracción***, calculado en un porcentaje del valor de los hidrocarburos líquidos extraídos (*Artículo 11. Se modifica el numeral 4 del artículo 48, que pasa a ser el artículo 56*), específicamente previendo la posibilidad de ***rebajas*** al mismo cuando los yacimientos no sean rentables, en la siguiente forma:

> "4. Impuesto de Extracción. Un tercio (1/3) del valor de todos los hidrocarburos líquidos extraídos de cualquier yacimiento, calculado sobre la misma base establecida en el artículo 52 de esta Ley para el cálculo de la regalía en dinero. Este impuesto será pagado mensualmente junto con la regalía prevista en el artículo 52 de esta Ley, por la empresa operadora que extraiga dichos hidrocarburos. Al calcular el Impuesto de Extracción, el contribuyente tiene el derecho a deducir lo que hubiese pagado por regalía, inclusive la regalía adicional que esté pagando como ventaja especial. El contribuyente también tiene el derecho a deducir del Impuesto de Extracción lo que hubiese pagado por cualquier ventaja especial pagable anualmente, pero solamente en periodos subsecuentes al pago de dicha ventaja especial anual.
>
> El Ejecutivo Nacional, cuando así lo estime justificado según las condiciones de mercado, o de un proyecto de inversión específico para incentivar, entre otros, proyectos de recuperación secundaria o que un proyecto de explotación de un yacimiento *no es económicamente rentable,* ***podrá rebajar, por el tiempo que determine, el Impuesto de Extracción hasta un mínimo de veinte por ciento (20%) para los contratos entre empresas de la exclusiva propiedad de la República y las empresas operadoras; o hasta un quince por ciento (15%) para las empresas mixtas."***

Con ocasión de la segunda discusión, en cambio, se cambió radicalmente la totalidad del artículo 48 de la ley orgánica de 2006, y con ello, todo el régimen impositivo de la industria petrolera, estableciéndose un nuevo Impuesto Integrado de Hidrocarburos (lo

que implicó la eliminación del Impuesto Superficial, del Impuesto al Consumo, del Impuesto de Extracción y del Impuesto de Registro de Exportación), estableciéndose las siguientes normas:

Primero, se reformó el artículo 48, que pasa a ser el artículo 55), estableciendo el nuevo impuesto integrado de hidrocarburos, con el siguiente texto:

Impuesto integrado de hidrocarburos

Artículo 55. Las personas jurídicas, públicas o privadas, que realicen las actividades a las que se refiere esta Ley estarán sujetas al pago del impuesto integrado de hidrocarburos.

La base imponible del impuesto integrado de hidrocarburos estará conformada por el total de los ***ingresos brutos devengados*** mensualmente por los sujetos pasivos de este impuesto. Los ingresos brutos devengados no admitirán deducción alguna, excepto en los casos de devoluciones, descuentos incondicionales pactados al momento de la operación y reintegros por errores de facturación o pagos indebidos debidamente soportados.

En los proyectos para la realización de actividades de extracción se entenderá como ingresos brutos devengados, el valor total de los hidrocarburos extraídos y no reinyectados."

Segundo, se incorporó un nuevo artículo, que pasó a ser el artículo 57, sobre la alícuota del nuevo impuesto que se calcula sobre la base imponible:

Alícuota

Artículo 56. La alícuota del impuesto integrado de hidrocarburos será de hasta quince por ciento (15%) sobre la base imponible correspondiente. El Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, previa opinión del Ministerio con competencia en materia de Finanzas, determinará la alícuota del impuesto integrado de hidrocarburos aplicable a cada proyecto, durante sus fases de ejecución, dentro de los límites previstos en este artículo, tomando en cuenta la

naturaleza del proyecto, los requerimientos de inversiones de capital, la economicidad del proyecto, y la necesidad de asegurar la competitividad internacional.

El Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, queda facultado para modificar la alícuota dentro del límite previsto en este artículo, cuando se demuestre que resulta necesario para garantizar el equilibrio económico del proyecto, en los términos previstos en esta Ley."

Tercero, sobre la determinación del pago del impuesto integrado se reguló en la reforma de 2026, en un nuevo artículo como artículo 57, con el siguiente texto: así:

Determinación y pago del impuesto integrado de hidrocarburos

Artículo 57. El impuesto integrado de hidrocarburos será determinado y anticipado de forma mensual y liquidado en su totalidad anualmente. Este impuesto deberá ser declarado y pagado en la oportunidad y mediante los mecanismos, formas y condiciones que establezca el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos.

Por otra parte, a los efectos de la determinación, declaración y pago del impuesto integrado, en la reforma de la Ley sancionada en 2026, se incorporó una **disposición transitoria cuarta**, redactada en los siguientes términos:

CUARTA. El Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, dentro de los treinta (30) días siguientes a la entrada en vigencia de esta Ley, dictará las normas necesarias para la determinación, declaración y pago del impuesto integrado de hidrocarburos.

Cuarto, en materia de Impuesto sobre la renta en la reforma se incorporó un nuevo artículo 58, con una amplia potestad del Ejecutivo Nacional de reducir la alícuota del Impuesto sobre la renta así:

Del impuesto sobre la renta

Artículo 58. El Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio con competencia en materia de finanzas, previa opinión del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, podrá reducir la alícuota por concepto del impuesto sobre la renta, tomando en cuenta los criterios establecidos el artículo 51, cuando se demuestre que dicha reducción resulta necesaria para garantizar el equilibrio económico del proyecto.

Quinto, en la reforma de la Ley de enero de 2026, se incorporó un nuevo Artículo 60, referido también a la materia impositiva que establece una exención general para las empresas que realicen actividades petroleras, de impuestos y contribuciones parafiscales, así como de tributos estadales o municipales con el siguiente texto:

Exención de los impuestos y parafiscales

Artículo 60: Las personas jurídicas públicas o privadas que realicen las actividades a las que se refiere esta Ley *estarán exentas del pago* de los siguientes impuestos y contribuciones especiales:

1. Impuesto a los *grandes* patrimonios.

2. Contribución especial prevista en la ***Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación.***

3. Contribución especial prevista en la ***Ley Orgánica de Deporte, Actividad Física y Educación Física***.

4. Contribución especial prevista en la ***Ley Orgánica de Drogas.***

5. Contribución prevista en la ***Ley de protección de las pensiones de seguridad social frente al bloqueo imperialista***.

Las actividades previstas a las que se refiere esta Ley no están sujetas al *compromiso de responsabilidad social* establecido en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas, ni a *tributos estadales o municipales*."

Se destaca, igualmente en la reforma efectuada en enero de 2026 la incorporación de una disposición derogatoria Tercera derogando una Ley sobre contribución especial en la materia de hidrocarburos, con este texto:

> **Tercera*:*** Se deroga la Ley que crea Contribución Especial por Precios Extraordinarios y Precios Exorbitantes en el Mercado Internacional de Hidrocarburos, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 40.114 de fecha 20 de febrero de 2013."

3. *El régimen de la comercialización de hidrocarburos*

En la Ley de 2001 se había previsto que la comercialización de los hidrocarburos estaba reservada a las empresas del Estado (arts. 57), de manera que incluso las empresas mixtas debían venderle los hidrocarburos naturales que produjeran a dichas empresas del Estado. Dichas normas de la Ley de 2006 en efecto disponía que:

> Artículo 57. Las actividades de comercialización de los hidrocarburos naturales, así como la de los productos derivados que mediante Decreto señale el Ejecutivo Nacional, sólo podrán ser ejercidas por las empresas a que se refiere el Artículo 27 de la presente Ley. A tal efecto, las empresas mixtas que desarrollen actividades primarias sólo podrán vender los hidrocarburos naturales que produzcan a las empresas a que se refiere el Artículo 27 de la presente Ley.

Ahora con la reforma sancionada en enero de 2026, a los fines de liberalizar el régimen de la industria petrolera, se reformó el *artículo 57 de la ley de 2006, pasando ahora a ser el artículo 68,* atribuyendo competencia fundamentalmente al Ejecutivo Nacional para autorizar a las empresas mixtas y a las empresas privadas operadoras de actividades primarias, para comercializar directamente los hidrocarburos naturales que produzcan, disponiendo lo siguiente:

De las actividades de comercialización

Artículo 68. Las actividades de comercialización de los hidrocarburos naturales, así como las de los productos derivados que mediante Decreto señale el Ejecutivo Nacional, ***serán ejercidas por las empresas*** a que se refiere el artículo 28 de esta Ley.

El Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, ***podrá autorizar a las empresas a que hace referencia los numerales 2 y 3 del artículo 23*** de esta Ley para comercializar directamente la totalidad o una cuota de los volúmenes hidrocarburos naturales producidos en el área asignada.

La comercialización directa ***autorizada no implicará, en ningún caso, la transferencia de la titularidad de los yacimientos ni la autorización para la constitución de garantías reales*** sobre yacimientos o sobre derechos de soberanía.

Debe mencionarse que en el proyecto que se presentó para la segunda discusión del proyecto de Ley, esta norma modificó la que se había aprobado en primera discusión, en cuatro aspectos sustanciales:

Primero, en la eliminación de la palabra "excepcionalmente" que originalmente se había previsto para el otorgamiento de la autorización del Ejecutivo a las empresas mixtas y privadas para comercializar directamente los productos de la actividad;

Segundo, en que la autorización puede ser para comercializar directamente "totalidad o una cuota de los volúmenes de hidrocarburos naturales producidos en el área asignada;"

Tercero, que para el otorgamiento de la autorización se eliminó todo condicionamiento, y en particular el que se establecía en el proyecto aprobado en primera discusión de que se otorgaba "siempre que éstas" pudieran "comprobar que los precios de venta estarán por encima de los precios logrados por las empresas de exclusiva propiedad de la República y se asegure el control efectivo del Estado sobre las decisiones estratégicas de comercialización."

Cuarto, en que se eliminó del proyecto la propuesta de que el Ministerio competencia podría "suspender o revocar la autorización de comercialización directa."

Adicionalmente en el texto de la reforma aprobada en enero de 2026, se agregó una nueva norma a la Ley, el ahora artículo 69, para regular los requisitos que deben cumplir las empresas autorizadas para comercializar directamente los hidrocarburos naturales, así:

Requisitos para la comercialización

"Artículo 70. Las empresas a que hace referencia los numerales 2 y 3 del artículo 23 de esta Ley, autorizadas para comercializar directamente los hidrocarburos naturales, deberán:

1. Dar cumplimiento al plan de comercialización aprobado por el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos.

2. Garantizar que los precios de venta sean iguales o superiores a los precios logrados en el mercado por la empresa operadora de exclusiva propiedad de la República o sus filiales.

3. Cumplir con las obligaciones fiscales y ambientales derivadas de dichas comercialización directa.

4. Atender lo referente al suministro interno fijado por el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos."

Nueva York, 2 de febrero de 2026.

Sección Segunda:

La otra parte importante de la Ley de Reforma de 2026: lo que se derogó

Además de ser muy importante Ley de reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos sancionada el 29 de enero de 2026, por las disposiciones que contiene, antes comentadas, desnacionalizando, desestatizando y liberalizando la industria petrolera en Venezuela, la

misma tiene ***igual o mayor importancia por lo que derogó en sus Disposiciones Derogatorias, como una especie de declaración de principios sobre lo que desaparece como consecuencia de lo que ahora se regula,*** que son las Leyes dictadas entre 2006 y 2009, durante el gobierno de Hugo Chávez Frías, mediante las cuales se decretó e implementó la destrucción de la Industria Petrolera venezolana.

A tal efecto, la Ley Orgánica contiene las Disposiciones Derogatorias siguientes:

> **PRIMERA. Se deroga la Ley de Regularización de la Participación Privada en las Actividades Primarias Previstas en el Decreto N° 1.510 con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.419 de fecha 18 de abril de 2006.**
>
> **SEGUNDA. Se deroga la Ley Orgánica que reserva al Estado Bienes y Servicios Conexos a las Actividades Primarias de Hidrocarburos, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.173 de fecha 7 de mayo de 2009.**
>
> **CUARTA. Se deroga el Decreto N° 5.200, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Migración a Empresas Mixtas de los Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco; así como los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.632 de fecha 26 de febrero de 2007.**

Las antes mencionadas leyes que se derogaron en 2026, formaron parte del proceso de estatización de la industria petrolera venezolana diseñado por el gobierno de Hugo Chávez Frías y de su Ministro de Energía y Minas, Rafael Ramírez, quien a la vez era Presidente de Petróleos de Venezuela S.A., para ejecutar la eliminación progresiva, mediante ley, de la participación del capital privado en las actividades

de la industria petrolera que se había desarrollado antes de la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2001.[55]

Para el momento en el cual se dictó esa Ley Orgánica de 2001, las empresas privadas podían participar y participaban en la realización de las actividades de hidrocarburos a través de dos modalidades previstas en la legislación anterior: los Convenios Operativos con las empresas del Estado, y los Convenios de Asociación Estratégicas y de Explotación a Riesgo y Ganancias Compartidas que se habían suscrito conforme a lo dispuesto en su artículo 5 de la Ley que reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos de 1975, los cuales, dado la garantía general prevista en la Constitución de la irretroactividad de las leyes (artículo 24), continuaron en vigencia como contratos válidamente suscritos por el Estado aún después de la entrada en vigencia de la nueva Ley de Hidrocarburo de 2001.

El proceso de eliminación de la participación del capital privado en la industria que había sido posible conforme a los contratos suscritos antes de 2001, se verificó mediante tres instrumentos legislativos:

---

55 Véase sobre este proceso: Allan Brewer-Carías, "La estatización de los convenios de asociación que permitían la participación del capital privado en las actividades primarias de hidrocarburos suscritos antes de 2002, mediante su terminación anticipada y unilateral y la confiscación de los bienes afectos a los mismos", en Víctor Hernández Mendible (Coordinador), Nacionalización, Libertad de Empresa y Asociaciones Mixtas, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2008, pp. 123-188. Véase también Allan R. Brewer-Carías, "La terminación anticipada y unilateral mediante leyes de 2006 y 2007 de los convenios operativos y de asociaciones petroleros que permitían la participación del capital privado en las actividades primarias suscritos antes de 2002", en *Revista de Derecho Público*, No. 109 (enero-marzo 2007), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2007, pp. 47-54. Véase también, "The 'Statization' of the Pre 2001 Primary Hydrocarbons Joint Venture Exploitations: Their Unilateral termination and the Assets' Confiscation of Some of the Former Private parties" en Oil, Gas & Energy Law Intelligence, www. gasandoil.com/ogel/ ISSN: 1875-418X, Issue Vol. 6, Issue 2, (OGEL/ TDM Special Issue on Venezuela: The battle of Contract Sanctity vs. Resource Sovereignty, ed. By Elizabeth Eljuri), April 2008.

El *primero* dispuso la extinción, es decir, la terminación unilateral anticipada de los Convenios Operativos que existían, lo que se hizo mediante la sanción de la *Ley de Regularización de la Participación Privada en las Actividades Primarias Previstas, abril 2006*, texto que ahora deroga expresamente la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026.

El *segundo* dispuso la terminación unilateral anticipada de los Convenios de Asociación y de Explotación a Riesgo que existían y que se habían suscrito entre 1993 y 2001, previéndose sin embargo, en este último caso, la posibilidad de que dichos convenios de asociación se pudieran convertir en empresas mixtas con capital del Estado en más del 50% del capital social (Arts. 22 y 27 al 32 LOH), lo que se hizo mediante el *Decreto-Ley 5200, Ley de Migración a Empresas Mixtas de los Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco, así como de los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas,* febrero 2007, texto que ahora deroga expresamente la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026;

y El *tercero* dispuso la "confiscación" de los intereses, acciones, participación y derechos de las empresas que formaban parte de dichos Convenios y Asociaciones, cuando no hubiesen acordado migrar a las referidas empresas mixtas, lo que se hizo mediante la *Ley sobre los Efectos del Proceso de Migración a Empresas Mixtas de los Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco; así como de los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas,* octubre 2007.

Conforme a las dos primeras leyes, que ahora en 2026 se derogan, al extinguirse los contratos administrativos existentes, se dispuso la expropiación de los derechos contractuales que correspondían a las empresas privadas contratantes; expropiación que se efectuó directamente mediante la Ley, sin seguirse el procedimiento general establecido en la Ley de Expropiación por causa de utilidad pública y social. Ello, sin embargo, conforme al artículo 115 de la Constitución, generaba derechos en cabeza de las empresas contratantes a ser justamente indemnizadas por los daños y perjuicios producidos por dicha terminación anticipada y unilateral de los contratos administrativos válidamente suscritos por el Estado.

En cuanto a la última de las leyes mencionadas, lo que podía ser entendido como un proceso de expropiación, por terminación unilateral y anticipada de contratos, se convirtió en una "confiscación" de derechos en el caso de las empresas que no llegaron a un acuerdo con el Estado para seguir operando bajo el esquema de empresas mixtas.

Esas leyes, sin embargo, cumplieron sus efectos, los contratos respectivos fueron en efecto extinguidos y las confiscaciones fueron efectivamente realizadas. La derogación de las leyes, por tanto, aparte de ser una ratificación del abandono de la política de estatización de la industria petrolera, en la práctica no "elimina" ni hace desaparecer dichos hechos (terminación de contratos y confiscaciones) que cumplieron efectivamente sus efectos, ni los daños patrimoniales que efectivamente causaron, ni la responsabilidad del Estado o de los funcionarios responsables de tales medidas.

I. LA EXTINCIÓN DE LOS CONVENIOS OPERATIVOS MEDIANTE LA *LEY DE REGULARIZACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN PRIVADA EN LAS ACTIVIDADES PRIMARIAS* DE 2006, QUE AHORA EN 2026 SE DEROGA

En efecto, en cuanto a los Convenios Operativos que se habían suscrito conforme a la legislación anterior, entre las filiales de PDVSA y empresas privadas, el 18 de abril de 2006 se dictó la *Ley de Regularización de la Participación Privada en las Actividades Primarias Previstas,*[56] que ahora en 2026 se deroga, cuyo específico objeto se definió como "regularizar la participación privada en las actividades primarias," condujo a la extinción, mediante dicha Ley, de los Contratos Operativos entonces existentes, dado que el Legislador consideró que su ejercicio había:

> "sido desnaturalizado por los Convenios Operativos surgidos de la llamada apertura petrolera, al punto de violar los intereses superiores del Estado y los elementos básicos de la soberanía" (art. 1).

[56] Véase en *Gaceta Oficial* Nº 38.419 de 18 de abril de 2006.

En consecuencia, el artículo 2 de la Ley declaró que el contenido de los referidos Convenios Operativos surgidos de la llamada *Apertura Petrolera* era "incompatible con las reglas establecidas en el régimen de nacionalización petrolera", disponiendo que "*quedarán extinguidos* y no podrá continuarse la ejecución de sus preceptos, a partir de la publicación de esta Ley en la *Gaceta Oficial*" (art. 2).

Es decir, a partir del 18 de abril de 2006, mediante una Ley de la Asamblea Nacional se puso fin y se extinguieron los Convenios Operativos que existían, es decir, se dio por terminados en forma unilateral y anticipada a unos contratos administrativos que habían sido válidamente suscritos.

No se trató, en este caso, de una rescisión unilateral del contrato por parte de la Administración contratante, que eran las empresas filiales de PDVSA, sino de una terminación anticipada y unilateral de dichos contratos por decisión del órgano legislativo del Estado, a través de una Ley.

En estos casos, la responsabilidad del Estado por los daños causados por la terminación unilateral y anticipada de los contratos y el derecho de los cocontratantes a ser indemnizados era incuestionable, conforme al régimen de los contratos administrativos, configurándose como una expropiación de derechos contractuales, así la decisión hubiera sido tomada mediante acto legislativo.

Dicha Ley, además, dispuso hacia el futuro que

> "[…] ningún nuevo contrato podrá otorgar participación en las actividades de exploración, explotación, almacenamiento y transporte inicial de hidrocarburos líquidos, o en los beneficios derivados de la producción de dichos hidrocarburos, a persona alguna de naturaleza privada, natural o jurídica, salvo como accionista minoritario en una empresa mixta, constituida de conformidad con la Ley Orgánica de Hidrocarburos en la cual el Estado asegure el control accionario y operacional de la empresa" (Art. 3).

Es decir, se ratificó legislativamente el principio que se había dispuesto en la Ley Orgánica de Hidrocarburos 2001 de que la participación del capital privado en las actividades primarias sólo podía realizarse mediante la constitución de las empresas mixtas reguladas en la Ley, que fue incluso lo que se propuso incluir e propio Presidente Chávez en la rechazada reforma constitucional que propuso en 2007.[57]

La consecuencia de la declaratoria de extinción de los Convenios Operativos existentes, además de la obligación para el Estado de indemnizar a los antiguos contratistas por los daños y perjuicios ocasionados por la terminación anticipada y unilateral de los Convenios y la expropiación de los derechos contractuales, sobre lo cual, sin embargo, nada dispuso el texto de la Ley; fue que conforme se reguló en su artículo 4:

> "[…] la República, directamente o a través de empresas de su exclusiva propiedad, reasumirá el ejercicio de las actividades petroleras desempeñadas por los particulares, a los fines de garantizar su continuidad y en razón de su carácter de utilidad pública e interés social, sin perjuicio de que se establezcan para tal efecto empresas mixtas sujetas a la aprobación de la Asamblea Nacional, previo informe favorable del Ejecutivo Nacional por órgano del Ministerio de Energía y Petróleo y de la Comisión Permanente de Energía y Minas de la Asamblea Nacional".

A tal efecto, la Asamblea Nacional ya había adoptado en marzo de 2006 el "Acuerdo mediante el cual se aprueban los Términos y Condiciones para la creación y funcionamiento de las Empresas Mixtas."[58]

---

57 Véase sobre la rechazada reforma constitucional: Allan R. Brewer-Carías, "La proyectada reforma constitucional de 2007, rechazada por el poder constituyente originario", en *Anuario de Derecho Público 2007,* Año 1, Instituto de Estudios de Derecho Público de la Universidad Monteávila, Caracas 2008, pp. 17-65

58 Véase en *Gaceta Oficial* Nº 38.410 de 31 de marzo de 2006.

Esta *Ley de Regularización de la Participación Privada en las Actividades Primarias Previstas de 2006 es la que ahora se deroga expresamente en la Disposición Transitoria Primera* de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026.

II. LA TERMINACIÓN ANTICIPADA Y UNILATERAL DE LOS CONVENIOS DE ASOCIACIÓN Y DE LOS CONVENIOS DE EXPLORACIÓN A RIESGO Y GANANCIAS COMPARTIDAS Y LA POSIBILIDAD DE SU TRANSFORMACIÓN EN EMPRESAS MIXTAS

A propuesta del Poder Ejecutivo, la Asamblea Nacional sancionó una Ley Habilitante el 1 de febrero de 2007[59] mediante la cual se autorizó al Presidente de la República a dictar normas que permitieran al Estado:

> "asumir directamente, o mediante empresas de su exclusiva propiedad, el control de las actividades realizadas por las asociaciones que operan en la Faja Petrolífera del Orinoco, incluyendo mejoradores y las asignaciones de explotación a riesgo y ganancias compartidas, para regularizar y ajustar sus actividades dentro del marco legal que rige a la industria petrolera nacional, a través de la figura de empresas mixtas o de empresas de la exclusiva propiedad del Estado".

Con esta delegación legislativa se buscaba, en primer lugar, que el Estado asumiera "el control de las actividades realizadas por las asociaciones que operan en la Faja Petrolífera del Orinoco, incluyendo mejoradores y las asignaciones de explotación a riesgo y ganancias compartidas," lo que en sí mismo era innecesario, pues dicho control ya existía conforme al esquema de toma de decisiones regulado en los Convenios de Asociación, aun cuando el Estado tuviera minoría accionaria en los mismos. Pero, además, en segundo lugar, lo que se buscaba con la delegación legislativa era hacer lo que el Legislador con la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2001 no hizo,

[59] Véase en *Gaceta Oficial.* Nº 38.617 de 1 de febrero de 2007.

y no podía hacer, por no poder atribuirle efectos retroactivos a la misma, y era aplicar la Ley Orgánica de 2001 a los Contratos de Asociación que habían sido suscritos válidamente conforme a la legislación anterior.

Por ello la habilitación buscó "regularizar y ajustar sus actividades dentro del marco legal que rige a la industria petrolera nacional, a través de la figura de empresas mixtas o de empresas de la exclusiva propiedad del Estado".

En ejecución de tal delegación legislativa, el 26 de febrero de 2007, mediante Decreto Ley No. 5.200, el Ejecutivo Nacional dictó la *Ley de Migración a Empresas Mixtas de los Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco, así como de los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas,*[60] que ahora en 2026 se deroga, con la cual se dispuso la terminación unilateral y anticipada de los Convenios de Asociación suscritos en el marco de la *Apertura Petrolera* entre 1993 y 2001, lo que implicaba, para los contratistas que no acordaran los términos unilaterales fijados por el Estado, la expropiación de sus derechos contractuales y el derecho consecuente a ser justamente indemnizados por los daños y perjuicios causados por la ejecución de dicha Ley.

1. *La terminación anticipada de los Convenios de Asociación y la búsqueda de su migración a empresas mixtas*

En efecto, dicha Ley dispuso que:

> "las asociaciones existentes entre filiales de Petróleos de Venezuela, S.A. y el sector privado que operan en la Faja Petrolífera del Orinoco, y en las denominadas de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas, deberán ser ajustadas al marco legal que rige la industria petrolera nacional, debiendo transformarse en empresas mixtas en los términos establecidos en la Ley Orgánica de Hidrocarburos" (art. 1).

[60] Véase en *Gaceta Oficial* Nº 38.623 de 16 de febrero de 2007.

Esto significó, pura y simplemente, darle efectos retroactivos a la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2001, al imponer unilateralmente a los Convenios de Asociación suscritos conforme a la legislación anterior, la obligación de ajustarse a la nueva Ley.

A tal efecto, en esta Ley, de nuevo, se dispuso la terminación unilateral y anticipada de contratos administrativos que habían sido válidamente celebrados como Convenios de Asociación entre 1993 y 2001, entre las filiales de PDVSA y diversas empresas privadas para la realización de actividades primarias; disponiéndose, además, que las mismas no sólo debían ajustarse al marco legal de la Ley Orgánica de 2001, a la cual *ex post facto* se le dio efectos retroactivos, sino que:

> "todas las actividades ejercidas por asociaciones estratégicas de la Faja Petrolífera del Orinoco, constituidas por las empresas Petrozuata, S.A.; Sincrudos de Oriente, S.A., Sincor, S.A., Petrolera Cerro Negro S.A. y Petrolera Hamaca, C.A; los convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas de Golfo de Paria Oeste, Golfo de Paria Este y la Ceiba, así como las empresas o consorcios que se hayan constituido en ejecución de los mismos; la empresa Orifuels Sinovensa, S.A, al igual que las filiales de estas empresas que realicen actividades comerciales en la Faja petrolífera del Orinoco, y en toda la cadena productiva, serán transferidas a las nuevas empresas mixtas".

Es decir, no sólo se decidió unilateralmente la terminación anticipada de los contratos, sino que se dispuso que en caso de que los inversionistas privados socios en los Convenios que se extinguían estuviesen de acuerdo con la transferencia de los mismos a las nuevas empresas mixtas, los mismos lo que podían era ser accionistas de las empresas mixtas con menos del 40% del capital social, teniendo como accionista por parte del Estado a la Corporación Venezolana del Petróleo, S.A. u otra filial de Petróleos de Venezuela, S.A., con una participación accionaria mínima del 60% del capital social (art. 2).

En caso de que el inversionista socio de un Convenio de asociación acordase ser accionista minoritario de la nueva empresa mixta, dispuso el artículo 6 de la Ley, que:

> "[…] por tratarse de una circunstancia especial de interés público, y de conformidad con lo dispuesto en el único aparte del artículo 37 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, la escogencia de los socios minoritarios en el proceso de migración de las asociaciones será directa".

La aplicación de esta excepción a la selección mediante concurso competitivo como lo exigía la Ley Orgánica de 2001, por supuesto, sólo hubiera podido ocurrir si la empresa privada que era parte o socio del Convenio de asociación hubiera decidido continuar en la operación, formando parte, como accionista minoritario, de la nueva empresa mixta. De lo contrario, conforme a la Ley Orgánica de Hidrocarburos, si no se trataba de la empresa que era parte de un antiguo Convenio sino de un nuevo accionista privado de la nueva empresa mixta que asumiera la operación de un antiguo Convenio de asociación, la misma tendría que seleccionarse mediante procedimientos competitivos (art. 37).

Para el caso de que las empresas accionistas de los Convenios de Asociación que se terminaban unilateral y anticipadamente mediante esta Ley de Migración, no acordaren con el Ejecutivo Nacional formar parte como accionistas de las nuevas empresas mixtas, el efecto de la Ley fue el de la expropiación de sus derechos contractuales, teniendo las mismas, conforme al artículo 115 de la Constitución derecho a ser justamente indemnizadas por los daños y perjuicios causados por la terminación unilateral y anticipada de los Contratos.

2. *La asunción inmediata de la operación por el Estado*

La decisión legislativa de poner fin unilateral y anticipadamente a los contratos de asociación, implicó la necesidad de asegurar la inmediata asunción por parte del Estado, de la operación industrial concreta de cada Convenio de asociación.

A tal efecto, la Ley dispuso que la empresa estatal accionista de las posibles empresas mixtas fuera la Corporación Venezolana del Petróleo, S.A. o la filial de Petróleos de Venezuela, S.A. que se

designase al efecto, la cual debió conformar dentro de los 7 días a partir de la fecha de publicación de Decreto-Ley, es decir, para el 5 de marzo de 2007, "una Comisión de Transición para cada asociación", disponiéndose que la misma se debía incorporar "a la actual directiva de la asociación respectiva, a fin de garantizar *la transferencia a la empresa estatal* el control de todas las actividades que las asociaciones realizan", en un proceso que culminó el 30 de abril de 2007 (art. 3).

A tal efecto, la Ley dispuso que las empresas del sector privado que fueran parte en los convenios de asociación debían cooperar con la Corporación Venezolana del Petróleo, S.A. para efectuar un cambio seguro y ordenado de operadora (art. 3).

Sobre la situación de los trabajadores de la nómina contractual de las asociaciones que debieron ser transformadas, la Ley dispuso que, a partir de la entrada en vigencia de la misma, aquellos gozarían de inamovilidad laboral y estarían amparados por la Convención Colectiva Petrolera que regía para los trabajadores de Petróleos de Venezuela, S.A. (Art 10).

El artículo 2 de la Ley, por otra parte, atribuyó al Ministerio del Poder Popular para la Energía y Petróleo la potestad de determinar unilateralmente, en cada caso,

> "la valoración de la Empresa Mixta, la participación accionaria de la filial de Petróleos de Venezuela, S.A. designada a efecto, y los ajustes económicos y financieros que fueren procedentes" (art. 2).

Es decir, el Estado, unilateralmente, a través del Ministerio respectivo, debía determinar la valoración de la nueva empresa mixta a ser establecida para sustituir a cada Convenio de asociación; el porcentaje de participación accionaria que en cada empresa mixta sustitutiva de cada Convenio de asociación que debía corresponder a la filial de PDVSA que fuese a ser accionista, que en ningún caso podía ser inferior al 60% del capital social; y "los ajustes económicos y financieros que fuere procedentes".

Por otra parte, la Ley dispuso expresamente en su artículo 7, que la infraestructura, los servicios de transporte y mejoramiento de las asociaciones en la Faja Petrolífera del Orinoco y en las denominadas de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas, serían "de libre utilización de acuerdo con los lineamientos que, mediante Resolución, emita el Ministerio del Poder Popular para la Energía y Petróleo," a cuyo efecto, "los costos derivados de la utilización de tales servicios, serán determinados de mutuo acuerdo por las partes, a falta de lo cual, el Ministerio del Poder Popular para la Energía y Petróleo fijará las condiciones para su prestación."

3. *El plazo para que las empresas privadas decidieran su incorporación a las empresas mixtas*

A pesar de que la Ley dispuso la transferencia inmediata de los Convenios de Asociación al Estado, y la consecuente asunción por la empresa estatal correspondiente de la operación de los Convenios, el artículo 4 de la Ley concedió a las empresas del sector privado que habían sido parte en los extinguidos Convenios de asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco, y de las denominadas de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas, un período de cuatro (4) meses a partir de la fecha de la publicación de la Ley (26-2-2007), es decir, hasta el 26 de junio de 2007, "para acordar los términos y condiciones de su *posible participación* en las nuevas Empresas Mixtas", se entiende, con el Ministerio respectivo, disponiéndose que además, en su caso, se le concederían "dos (2) meses adicionales para someter los señalados términos y condiciones a la Asamblea Nacional a fin de solicitar la autorización correspondiente de conformidad con la Ley Orgánica de Hidrocarburos".

Ahora bien**,** transcurrido el plazo antes indicado de 4 meses, que venció el 26 de junio de 2007, "sin que se hubiera logrado acuerdo para la constitución y funcionamiento de las Empresas Mixtas", entonces, la República, a través de Petróleos de Venezuela, S.A. o cualquiera de sus filiales, debía *asumir directamente las actividades* ejercidas por las asociaciones a fin de preservar su continuidad, en razón de su carácter de utilidad pública e interés social (Art. 5).

La Ley dispuso, además, que los actos, negocios y acuerdos que se realizasen o suscribieran a los efectos de constituir las Empresas Mixtas dispuestas en la Ley, así como las cesiones, transferencias de bienes y cualesquiera otras operaciones que generasen enriquecimiento o supusieran la enajenación, transmisión o venta de bienes destinados a conformar el patrimonio de dichas empresas, estarían exentos del pago de impuestos, tasas, contribuciones especiales o cualquier otra obligación tributaria creados por el Poder Nacional.

Nada dispuso la Ley de Migración sobre los derechos a ser indemnizadas de las empresas privadas que no hubieran llegado a un acuerdo para continuar como socios de las nuevas empresas mixtas. Sin embargo, como se ha dicho, la consecuencia de la aplicación retroactiva de la Ley de 2001 a los Convenios de Asociación suscritos válidamente con anterioridad a la misma, se configuró como una terminación anticipada y unilateral de los dichos Convenios de Asociación, y como una expropiación, por Ley, de los derechos contractuales de los contratantes en dichos Convenios, lo cual conforme al artículo 115 de la Constitución, les originó el derecho a ser justamente indemnizados por los daños y perjuicios causados.

4. *Los derechos de las nuevas empresas mixtas*

Por otra parte, artículo 8 de la Ley dispuso que el Ejecutivo Nacional, mediante Decreto, debía transferir a las Empresas Mixtas resultantes del proceso de migración "el derecho al ejercicio de sus actividades primarias, pudiendo igualmente adjudicarles la propiedad u otros derechos sobre bienes muebles o inmuebles del dominio privado de la República que sean requeridos para el ejercicio eficiente de tales actividades." Estos derechos, sin embargo, pueden ser revocados, "si las operadoras no dieren cumplimiento a sus obligaciones, en forma tal que impida lograr el objeto para el cual dichos derechos fueron transferidos" (art 8).

Igualmente, mediante Resolución, el Ministerio del Poder Popular para la Energía y Petróleo debía delimitar "las áreas en las cuales las Empresas Mixtas desarrollarán sus actividades primarias, las cuales se dividirán en lotes con una extensión máxima de cien kilómetros cuadrados (100 km^2)" (Art. 9).

5. *El régimen jurídico aplicable y la jurisdicción*

Por último, el artículo 13 de la Ley de Migración, ahora derogada, dispuso que

> "Todos los hechos y actividades vinculados al presente Decreto-Ley se regirán por la Ley Nacional, y las controversias que de los mismos deriven estarán sometidas a la jurisdicción venezolana, en la forma prevista en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela."

En relación con esta norma, por una parte, debe recordarse que todos los efectos que produzca cualquier ley dictada en Venezuela, en virtud del principio de la territorialidad, en principio se rigen por la legislación nacional; de manera que, si nada se dispone expresamente en contrario en el texto de la ley, todas las situaciones jurídicas derivadas de cualquier ley, se rigen por la "Ley Nacional."

Pero, además, la Ley dispuso, aún con redacción deficiente, que las controversias que se derivasen de sus disposiciones estarían sometidas a la jurisdicción venezolana, y de nuevo, ello no podía ser de otra forma, salvo que el legislador renunciase expresamente a la jurisdicción venezolana. Por tanto, las controversias que surgieran con ocasión de la migración de las antiguas Asociaciones a las nuevas empresas mixtas, o los acuerdos que hubieran podido haber llegado los antiguos socios de los Convenios de Asociación al incorporarse, conforme a las previsiones de la Ley, como socios minoritarios de las nuevas empresas mixtas, solo podían ser resueltos por la jurisdicción nacional.

Además, por ejemplo, las controversias derivadas de las decisiones contenidas en el Decreto Ley y su aplicación, sin duda, en principio estaban también sometidas a la jurisdicción venezolana, por ejemplo, en cuanto a la posibilidad de impugnación por razones de inconstitucionalidad de las normas de la Ley de Migración ante la Jurisdicción Constitucional, o de la impugnación de los actos administrativos que conforme a ella dictase el Ejecutivo Nacional, ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Pero ello no implicaba, en forma alguna, la anulación de las cláusulas que podían tener los Convenios de Asociación cuya terminación anticipada y unilateral se resolvió por la Ley, por ejemplo, relativas a la sumisión de las controversias que derivasen de la ejecución, cumplimiento e incumplimiento de los Convenios de Asociación, a la jurisdicción arbitral de la Cámara Internacional de Comercio de Nueva York, fuera de Venezuela, como lo autorizaba el artículo 151 de la Constitución. Es decir, los contratistas, en esos casos, tenían derecho a que las controversias que se derivasen de la ejecución, cumplimiento, incumplimiento y terminación anticipada y unilateral de aquellos Contratos de asociación, como contratos administrativos que eran, en caso de contener cláusulas arbitrales o de aplicación de la legislación o de una jurisdicción extranjera, fueran resueltas en la forma dispuesta en los mismos. De lo contrario se trataría de darle efectos retroactivos a la Ley de Migración, lo cual estaba y está prohibido en el artículo 24 de la Constitución que prohíbe que se den a las disposiciones legislativas efectos retroactivos.

El artículo 13 de la Ley de 2007, por tanto, no podía interpretarse, como una normativa que pudiera significar la "anulación" de las propias cláusulas contractuales anteriores relativas a la solución de controversias establecidas en los Convenios de Asociación que se dieron por terminados, derivadas precisamente, por ejemplo, del incumplimiento de los Convenios por parte del Estado, como el que resulta de su terminación anticipada.

5. *Las consecuencias de la Ley de Migración a Empresas Mixtas de los Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco, así como de los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas, ahora derogada: La "confiscación" de los intereses, acciones, participaciones y derechos de las empresas que no llegaron a un acuerdo con el Estado de migrar hacia empresas mixtas*

A. *La extinción definitiva de los antiguos Convenios y Asociaciones*

De acuerdo con lo antes expuesto, conforme a la *Ley de Migración a Empresas Mixtas de los Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco, así como de los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartida*s (Decreto Ley 5200) de febrero de 2007, ahora derogada, en relación con las actividades que ejercieron las antiguas asociaciones estratégicas de la Faja Petrolífera del Orinoco, constituidas por las empresas **Petrozuata, S.A.; Sincrudos de Oriente, S.A., Sincor, S.A., Petrolera Cerro Negro S.A y Petrolera Hamaca, C.A; los convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas de Golfo de Paria Oeste, Golfo de Paria Este y la Ceiba**, así como las empresas o consorcios que se hubieran constituido en ejecución de los mismos; la empresa **Orifuels Sinovensa, S.A**, al igual que las filiales de estas empresas que realizaban actividades comerciales en la *Faja petrolífera del Orinoco*, y en toda la cadena productiva, que se ordenó que fueran transferidas a nuevas empresas mixtas; resultó la constitución de algunas de dichas empresas mixtas, en las cuales participó el capital privado.

En estos casos, conforme a una ley posterior que se dictó, la *Ley sobre los Efectos del Proceso de Migración a Empresas Mixtas de los Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco; así como de los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas* de 5 de octubre de 2007,[61] los convenios que habían

[61] Véase en *Gaceta Oficial* Nº 38.785 del 8 de octubre de 2007.

dado origen a las Asociaciones a las que se refirió la *Ley de Migración a Empresas Mixtas de los Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco, así como de los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas*, "quedaron extinguidos" a partir de la fecha de publicación del "decreto que dispuso la transferencia del derecho a ejercer actividades primarias a las empresas mixtas que constituyeron conforme con lo previsto en dicha Ley" en la *Gaceta Oficial de la República* (art. 1).

En cuanto a los convenios en los que, conforme a la misma *Ley de Migración a Empresas Mixtas de los Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco, así como de los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas* (Decreto Ley 5200) de febrero de 2007, ninguna de las empresas privadas que fueran parte en las asociaciones correspondientes, hubiera alcanzado un acuerdo de migración a empresa mixta dentro del plazo establecido en el Artículo 4 de dicha Ley, conforme a lo dispuesto en la *Ley sobre los Efectos del Proceso de Migración a Empresas Mixtas de los Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco; así como de los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas* de 5 de octubre de 2007, dichos ***convenios quedaron extinguidos*** "a partir de la fecha de publicación" de dicha Ley en la Gaceta Oficial de la República (art. 1).

Como se dijo, la *Ley de Migración* (Decreto Ley 5.200) nada indicó sobre los derechos a indemnización y compensación de las empresas privadas que no hubieran llegado a un acuerdo para continuar como socios de las nuevas empresas mixtas, en virtud de la terminación anticipada y unilateral de los Convenios y Asociaciones, que tenían de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 115 de la Constitución. Sin duda, se trataba de una expropiación realizada por ley especial al margen de la Ley general de expropiación, que implicaba, de acuerdo con la Constitución, el derecho de las empresas privadas a ser indemnizadas.

Sin embargo, en lugar de procederse a ello, el Estado optó por definitivamente "confiscar" dichos derechos, al declarar pura y simplemente extinguidos los convenios a partir de la publicación de

la *Ley sobre los Efectos del Proceso de Migración a Empresas Mixtas de los Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco; así como de los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas* de 5 de octubre de 2007.

B. *La confiscación de derechos de las empresas privadas que habían participado en los Convenios y Asociaciones apelando al principio de la "reversión"*

A los efectos de materializar dicha confiscación, el artículo 2 de la *Ley sobre los Efectos del Proceso de Migración,* dispuso expresamente que "los intereses, acciones y participaciones" en las asociaciones referidas en el Artículo 1 de la Ley de Migración en las sociedades constituidas para desarrollar los proyectos correspondientes, y en "los activos utilizados para la realización de las actividades de tales asociaciones, incluyendo derechos de propiedad, derechos contractuales y de otra naturaleza," que hasta el día 26 de junio de 2007 (conforme al plazo establecido en el Artículo 4 de la referida Ley):

> "correspondían a las empresas parte del sector privado con las cuales no se logró un acuerdo de migración a empresa mixta, quedan transferidos, con base en el principio de reversión, sin necesidad de acción o instrumento adicional, a las nuevas empresas mixtas constituidas como resultado de la migración de las asociaciones respectivas, salvo lo previsto en el Artículo 3 de la presente Ley".

Esta disposición, de acuerdo con el régimen constitucional venezolano comportó una confiscación de dichos bienes lo cual está prohibido en la Constitución (art. 115).

Es decir, el Estado, mediante Ley, ordenó la trasferencia forzada de bienes de propiedad privada a las nuevas empresas mixtas constituidas sin indemnización ni proceso, en todos los casos en los cuales *algunas* de las otras empresas privadas del respectivo convenio o asociación hubieran acordado formar parte de las empresas mixtas. En el artículo 4 de la Ley se aclaró, que en esos casos, "las

transferencias de intereses, acciones, participaciones y derechos" en ella previstas, "no generarán obligaciones tributarias en la República Bolivariana de Venezuela para ninguna persona o entidad".

Por otra parte, conforme al artículo 3 de la *Ley sobre los Efectos del Proceso de Migración*, en los casos en que "*ninguna* de las empresas que constituían la parte privada del convenio de asociación hubiera alcanzado un acuerdo de migración a empresa mixta dentro del plazo establecido," "los intereses, acciones, participaciones y derechos" de las mismas se ordenó que debían mantenerse "en propiedad de la filial de Petróleos de Venezuela, S.A. que hubiera asumido las actividades de la asociación de que se trate, hasta que el Ejecutivo Nacional determine la filial que en definitiva deberá asumir tales actividades".

Se trató, en todo caso, como se dijo, de una transferencia forzada de bienes de propiedad privada al Estado decretada por el Legislador, sin indemnización ni proceso algunos, lo que se configuró como una *confiscación* prohibida en el artículo 113 de la Constitución, y la cual en forma alguna podía justificarse recurriéndose al "principio de la reversión," figura que era totalmente inaplicable en esos casos, y que está esencialmente asociada a la figura de las "concesiones" administrativas que ya no existían en materia de hidrocarburos.

En efecto, uno de los principios más clásicos del derecho administrativo en relación con concesiones de servicios públicos, de construcción y uso de obras públicas y de explotación de bienes del dominio público, ha sido el de la necesaria reversión del servicio o de la obra construida, a la Administración concedente, una vez extinguida la concesión. Se trató de un principio que buscaba asegurar la continuidad en la prestación del servicio, del uso de una obra pública o de una explotación de bienes públicos, independientemente de la participación del concesionario, una vez extinguida la concesión.

Sin embargo, al tratarse de un medio de extinción de la propiedad privada del concesionario sobre los bienes afectos al servicio o de las obras construidas, la garantía de la propiedad y de la reserva legal imponen la necesidad de que el principio de la reversión tenga que

estar establecido en texto legal expreso.[62] En materia de concesiones de hidrocarburos, por ejemplo, el principio estaba establecido en la propia Constitución de 1961 (art. 103) y en la vieja Ley de Hidrocarburos (art. 80), conforme a las cuales, por ejemplo, se dictó la "Ley sobre bienes afectos a reversión en las concesiones de hidrocarburos" de 1971.[63] En ausencia de texto legal expreso, por tanto, la reversión sólo podía proceder si se la había regulado expresamente en el contrato de concesión.[64]

Esta, por lo demás, es la orientación que se siguió en la Ley Orgánica sobre Promoción de la Inversión Privada bajo el régimen de Concesiones,[65] al disponer en el artículo 48 relativo a la "reversión de obras y servicios" que es el respectivo *contrato* el que debe establecer, entre otros elementos, "los bienes que por estar afectos a la obra o al servicio de que se trate revertirán al ente concedente, a menos que no hubieren podido ser totalmente amortizadas durante el mencionado plazo." A tal efecto, la norma también dispuso que durante un período prudencial anterior a la terminación del contrato, el ente concedente debía adoptar las disposiciones encaminadas a que la entrega de los bienes a ser revertidos, se verificase en las *condiciones convenidas* en el contrato. Igualmente, dicha norma dispuso que el contrato debía expresar "las obras, instalaciones o bienes que hubiere de realizar el concesionario *no sujetas* a reversión, las cuales, de considerarse de utilidad o interés público, podrán ser objeto de reversión previo pago de su precio al concesionario."

---

62 Incluso, en ese sentido, fue que la Constitución de 1961 estableció el principio de la concesión en materia de concesiones de hidrocarburos, en relación con las tierras (inmuebles) afectados a las mismas.

63 Véase en *Gaceta Oficial* Nº 29.577 de 6 de agosto de 1971.

64 Como lo han dicho E. García de Enterría y T.R. Fernández, la reversión, bajo esta perspectiva, "pierde su antiguo carácter de elemento esencial de toda concesión y pasa a ser considerada como un elemento accidental del negocio, esto es, procedente únicamente en caso de pacto expreso, como una pieza más, allí donde esté concebida de ese modo, de la fórmula económica en que toda concesión consiste", en su *Curso de Derecho Administrativo I*., Decimotercera Edición, Thomson-Civitas 2006, p. 763.

65 Véase en *Gaceta Oficial* Nº 5394 Extra. de 25 de octubre de 1999.

En consecuencia, si no hay una disposición legal que establezca la reversión de bienes en concesiones de servicios públicos, de obras públicas o de uso o explotación de bienes del dominio público, o si dicha reversión no está prevista en el contrato de concesión, al terminar la concesión, el concesionario no está obligado a revertir a la Administración ningún bien que se haya adquirido o construido o que haya estado afecto a la concesión, ni puede la Administración pretender apropiarse o tomar posesión de los mismos. Solo podría hacerlo mediante expropiación, conforme a la Constitución y la Ley. De lo contrario se trataría de una confiscación prohibida en la Constitución, como fue la que se decretó en la *Ley sobre los Efectos del Proceso de Migración*, la cual, por lo demás no se refería a "concesiones de hidrocarburos," las cuales habían desaparecido del ordenamiento jurídico desde hace décadas.[66]

C. *El régimen jurídico aplicable y la jurisdicción*

Al igual que lo que dispuso la *Ley de Migración* (art. 13), el artículo 5 de la *Ley sobre Efectos del proceso de Migración* dispuso también que "todos los hechos y actividades objeto de la normativa" que contenía, "se regirán por las leyes de la República Bolivariana de Venezuela, y las controversias que de los mismos deriven estarán sometidas a su jurisdicción, en la forma prevista en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela."

---

[66] En la sentencia de la antigua Corte Suprema de Justicia de 3 de diciembre de 1974 (Caso: *impugnación de la Ley de Bienes afectos a reversión en las concesiones petroleras*), al referirse a la reversión establecida en el artículo 103 de la Constitución y 80 de la Ley de Hidrocarburos, la Corte dijo que "ambas leyes contemplan el traspaso de los bienes al Estado sin indemnización alguna al extinguirse la concesión, y es evidente también que tanto la confiscación por la cual se incautan determinados bienes de una persona sin indemnización alguna, como la expropiación, que supone un procedimiento especial mediante indemnización, son figuras distintas a la reversión, en virtud de la cual los bienes pertenecientes al concedente, como los del concesionario, afectos a la concesión, vuelven a manos de aquél cuando por cualquier causa la concesión llega a su fin". Véase en *Gaceta Oficial* Nº 1718 Extraordinaria, de 20 de enero de 1975, pp. 22-23.

En relación con esta norma, como ya se indicó, todos los efectos que produzca cualquier ley dictada en Venezuela, en virtud del principio de la territorialidad, en principio se rigen por la legislación nacional; de manera que, si nada se dispone expresamente en contrario en el texto de la ley, todas las situaciones jurídicas derivadas de cualquier ley, se rigen por la "Ley Nacional."

Pero, además, esta Ley también dispuso con redacción deficiente, que las controversias que se derivasen de sus disposiciones estarían sometidas a la jurisdicción venezolana, y de nuevo, ello no podía ser de otra forma, salvo que el legislador renunciase expresamente a la jurisdicción venezolana. Por tanto, las controversias que surgieran con ocasión de la migración de las antiguas Asociaciones a las nuevas empresas mixtas, o los acuerdos que pudieran haber llegado los antiguos socios de los Convenios de Asociación al incorporarse, conforme a las previsiones de la Ley, como socios minoritarios de las nuevas empresas mixtas, solo podían ser resueltos por la jurisdicción nacional.

Además, por ejemplo, las controversias derivadas de las decisiones contenidas en Ley y su aplicación, sin duda, en principio estaban también sometidas a la jurisdicción venezolana, por ejemplo, en cuanto a la posibilidad de impugnación por razones de inconstitucionalidad de las normas de la Ley de Efectos del proceso de Migración ante la Jurisdicción Constitucional, o de la impugnación de los actos administrativos que conforme a ella dictase el Ejecutivo Nacional, ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Pero ello no implicaba, en forma alguna, la anulación de las cláusulas que pudieran tener los Convenios de Asociación cuya terminación anticipada y unilateral condujo a disponer la transferencia forzada de bienes de propiedad privada al Estado, por ejemplo, relativas a la sumisión de las controversias que derivasen de la ejecución, cumplimiento e incumplimiento de los Convenios de Asociación, a la jurisdicción arbitral de la cámara de Comercio Internacional de Nueva York, fuera de Venezuela, como lo autorizaba el artículo 151 de la Constitución. Es decir, los contratistas, en esos casos, tenían

derecho a que las controversias que se derivasen de la ejecución, cumplimiento, incumplimiento y terminación anticipada y unilateral de aquellos Contratos de asociación, como contratos administrativos que eran, en caso de contener cláusulas arbitrales o de aplicación de la legislación o de una jurisdicción extranjera, fueran resueltas en la forma dispuesta en los mismos. De lo contrario se trataría de darle efectos retroactivos a la Ley sobre Efectos del proceso de Migración, lo cual está prohibido en el artículo 24 de la Constitución que prohíbe que se den a las disposiciones legislativas efectos retroactivos.

El artículo 5 de la Ley de Efectos de 2007, por tanto, tampoco podía interpretarse, como una normativa que pudiera significar la "anulación" de las propias cláusulas contractuales anteriores relativas a la solución de controversias establecidas en los Convenios de Asociación cuyos derechos privados se confiscaron, derivadas precisamente, por ejemplo, del incumplimiento de los Convenios por parte del Estado, como el que resulta de esa confiscación.

D. *La consecuencia de la confiscación: las demandas arbitrales en contra las empresas del Estado*

Precisamente por tener plena vigencia los convenios arbitrales establecidos den los Convenios de Asociación de la Apertura Petrolera, en muchos casos, los antiguos socios privados de dichos Convenios, acudieron en reclamo de sus derechos ante la jurisdicción de los tribunales arbitrales de la Cámara de Comercio Internacional de Nueva York, como estaba previsto en los contratos, siendo de destacar, entre otras, las decisiones adoptadas en los casos:

ICC Arbitration Case No. 15416/Jrf/Ca (Dec. 2011), *Mobil Cerro Negro Ltd. V. Petroleos de Venezuela S.A.*;[67] y,

[67] Véase en https://arbitrationlaw.com/sites/default/files/free_pdfs/mobil_cerro_negro_ltd._v._petroleos_de_venezuela_sa_award_icc_arbitration_case_no._15416.pdf.

ICC Arbitration Case 20549/ASM/JPA (C-20550/ASM), *Phillips Petroleum Company Venezuela Limited Conocophillips Petrozuata B.V. v. Petróleos de Venezuela, S.A., Corpoguanipa, S.A., Pdvsa Petróleo, S.A*. (24 April 2018).

Las catastróficas consecuencias de estas condenas arbitrales contra PDVSA, por la irresponsabilidad de quienes tomaron las decisiones que condujeron a los procesos arbitrales, las cuales, por lo demás aceleraron el colapso de la industria petrolera, se pueden apreciar de la siguiente información que apareció en el diario *El País*, de Madrid, el 11 de mayo de 2018, en la cual se resume la grave situación en la cual para ese momento se encontraba la empresa, por las demandas intentadas por las empresas ***Phillips Petroleum Company Venezuela Limited Conocophillips Petrozuata B.V,*** en ejecución del fallo arbitral antes indicado, emitido en contra de ***Petróleos de Venezuela, S.A., Corpoguanipa, S.A., Pdvsa Petróleo*** el 24 de abril de 2018:

"Conoco Phillips pone a Venezuela contra la pared

Un tribunal internacional obliga a PDVSA a pagar 2.000 millones de dólares por perjuicios y contempla embargos a activos y crudo venezolano

Conoco Phillips pone a Petróleos de Venezuela (PDVSA) en una situación crítica. La victoria de la tercera mayor petrolera estadounidense por la demanda interpuesta ante la Cámara Internacional de Comercio obliga a la firma estatal venezolana a pagarle 2.040 millones de dólares por los daños producidos tras la nacionalización unilateral. Una de sus consecuencias inmediatas del fallo reviste una enorme gravedad para el Gobierno de Nicolás Maduro: la sentencia abre las compuertas para la confiscación de crudo y el embargo de activos internacionales pertenecientes a esta nación, colocando, como mínimo, retardos en la comercialización de su petróleo.

La bajada en los bombeos venezolanos de crudo –en su nivel más bajo en 70 años– como consecuencia de la corrupción, y las enormes deudas que acumula PDVSA –que han triturado su otrora

posición de solvencia– se suman a este revés judicial y sitúan al régimen venezolano, dependiente como nunca de sus ingresos petroleros, frente a un potencial problema de flujo de dinero en el corto y el mediano plazo.

De momento, el triunfo de la **Conoco Phillips** en el arbitraje ha servido para que PDVSA no pueda operar con normalidad en el abastecimiento de sus buques en los terminales de la estatal venezolana en las islas de Bonaire y San Eustaquio (limítrofes con Venezuela, pertenecientes a la Corona holandesa). Tampoco podrá hacerlo en la estratégica Refinería Isla (en Curazao), a través de la cual PDVSA atiende despachos enviados a naciones como China y la India. En Caracas temen que lo mismo pueda ocurrir con las propiedades de PDVSA en Aruba, a través de su filial Citgo. PDVSA ha desviado las rutas de sus buques con destino a Curazao como medida de último minuto para impedir su confiscación. Si Petróleos de Venezuela no acata lo que el tribunal determina, no se puede descartar, incluso, la toma de buques con crudo venezolano en alta mar.

El potencial embargo de activos venezolanos internacionales se produce en un contexto de enorme desorden financiero que ha evidenciado la administración de Maduro, cuyo Ejecutivo tiene vencidos pagos de onerosos préstamos por otros conceptos, y que colocaron a Venezuela en una situación de *default* técnico desde finales del año pasado.

Conoco Phillips también demandó al estado venezolano ante el CIADI (el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias sobre Inversiones, dependiente del Banco Mundial), por violaciones al tratado bilateral de Inversiones firmado entre Venezuela y Holanda. En ese proceso ya se determinó que el país latinoamericano incurrió en faltas por la expropiación de dos activos de **Conoco Phillips** –las instalaciones de **Petropiar y Petrozuata**, en la faja petrolífera del Orinoco– y que está a la espera de que se determine el monto de la indemnización.

El Ministerio de Energía y Petróleo de Venezuela emitió un ambiguo comunicado, en el cual protesta por la decisión del tribunal y enjuicia los motivos de la multinacional petrolera con sede en Houston para la demanda, pero se compromete "a resolver de forma legal y pacífica las controversias haciendo uso de las instancias destinadas para tales fines". La reacción oficial incluyó un pronunciamiento adicional de PDVSA a través de la cuenta de Twitter de la compañía, en la cual se afirma que la nación honrará sus compromisos. Para sorpresa de muchos, sin embargo, estos tuits fueron borrados poco después de haber sido publicados.

El motivo del contencioso judicial encuentra su raíz en el proceso de nacionalización de activos en la Faja Petrolífera del Orinoco, decretado por Hugo Chávez en 2007, con ocasión de la creación de la nueva ley de Hidrocarburos. Eran otros tiempos: los márgenes de rentabilidad de la industria venezolana eran todavía apreciables, con el precio del petróleo por encima de los 100 dólares por barril, y la nación estaba embriagada por una ola de nacionalismo económico.

"Goodbye, good luck, and thank you very much" ("Adiós, buena suerte y muchas gracias"). Con esas palabras, en una cadena de televisión del año 2007, el entonces presidente Chávez decidió dar por terminados los contratos de operación que justificaban la presencia de esta y otras multinacionales en los yacimientos de la faja del Orinoco, que fueron promovidos, sobre todo, durante el mandato de Rafael Caldera (1994-1999), en el marco de un proceso conocido como la Apertura Petrolera, que fue muy criticado por la dirigencia chavista por "entreguista"

Para seguir operando en la explotación de los cuantiosos crudos extrapesados de la faja del Orinoco, estas compañías fueron obligadas a migrar a un sistema de empresas mixtas, en las cuales podrían seguir en el país, pero tuteladas con la mayoría accionaria de PDVSA. Algunas de las principales multinacionales

del sector –**Chevron, British Petroleum (BP), Statoil y Total**–, aceptaron los términos operativos dispuestos por el Gobierno chavista, pero Conoco, y Exxon Mobil, permanecieron renuentes.

Aunque PDVSA ha prometido que pagará, los analistas ven con enorme cautela que esto ocurra en lo inmediato, en virtud del pronunciado deterioro financiero y operativo de la corporación y el estado de quiebra del país.

De hecho, desde que nació la diferencia, en época de vacas gordas, el Ejecutivo de Chávez se mostró dispuesto a cancelar algún acuerdo, que llegó a ejecutar con otras compañías expropiadas durante su mandato, que en esta ocasión no pudo llegar a concretarse por discrepancias en los montos. Los observadores no descartan que ambos factores intenten concretar una modalidad pactada."[68]

Sobre lo que significaba esta situación, Juan Carlos Zapata, escribió el 11 de mayo de 2018 una columna titulada "La crisis ya pasó: Ahora lo que viene es la hecatombe," en la cual expresó, entre otras cosas, lo siguiente:

"Si la caída de la producción petrolera ya es un problema mayor que se manifiesta de manera paulatina pero que en el tiempo se acelera, el embargo de activos por parte de esta multinacional es de impacto de corto plazo sobre las exportaciones y las cuentas. Es de tal magnitud que la respuesta del Gobierno ha sido cautelosa. Sabe que confronta una situación que lo desborda, que le afecta casi el 20% de las exportaciones, y este

[68] Véase el texto del reportaje de Alonso Moleiro y Florantonia Singer, "Conoco Phillips pone a Venezuela contra la pared," en *El País*, 11 de mayo de 2018, enhttps://elpais.com/internacional/2018/05/11/america/1526069049_337653.html. Véase además, Lucia Kassai, "PDVSA Learns That Conoco Pain May Be Worse Than U.S. Sanctions," en *Bloomberg*, 10 de mayuo de 2018, en https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-05-10/pdvsa-learns-that-conoco-pain-may-be-worse-than-u-s-sanctions; "Corte de Curazao autoriza a Conoco Phillips embargar activos de Pdvsa," en La Patilla.com, 12 de mayo de 2018, en https://www.lapatilla.com/site/2018/05/12/corte-curazao-autoriza-a-conoco-phillips-embargar-activos-de-pdvsa/

porcentaje pesa en un entorno de escasez de divisas. Conoco no desmayará hasta hacer efectivo el cobro de los 2.000 millones de dólares del laudo arbitral que le dio la razón. ¡2.000 millones de dólares para un Gobierno en problemas! Y aún después del cobro, quedarán las secuelas. Un aviso para otras empresas en conflicto con PDVSA y Venezuela, y un aviso para que el Gobierno, ya cercado, tome precauciones. Las precauciones se traducen en problemas. En trancas previsibles.

Un experto petrolero resumió la situación así: "Muy grave. Las exportaciones hacia China e India se verán afectadas el ser bloqueada la capacidad de almacenamiento de PDVSA en Bonaire, Curazao y San Estaquio. Allí es donde cargan los grandes tanqueros. Aunque lo de China es amortizar deuda, lo de India sí son ventas en efectivo."

Pero es que las exportaciones ya venían cayendo. Con menos producción hay menos crudo que vender. Según cálculos, en abril se redujeron las ventas en un 20% en comparación con 2017. Habrá que esperar mayo. Tal vez sea un 25% o un poco más. El profesor Francisco Monaldi declaró a una agencia internacional que "La situación de Conoco, tal y como está, con Venezuela inhabilitada para utilizar sus tanques de almacenamiento en el Caribe, es peor que las sanciones norteamericanas."[69]

En fin, las catastróficas consecuencias del desmantelamiento de la Apertura petrolera en 2007, sin apego a la Constitución, a la ley y a los Convenios de Asociación, como lo ha resumido José Guerra:

> "una deuda que Pdvsa debe y tiene que pagar se ha transformado en un problema mayúsculo que está estrangulando buena parte de las exportaciones petroleras que se embarcan desde esas islas.

[69] Véase en KonZapata.com, 11 de mayo de 2018, en https://konza-pata.com /2018/05/la-crisis-ya-paso-ahora-lo-que-viene-es-la-hecatombe/

Se enfrenta así Venezuela y Pdvsa al siguiente dilema: si no pagan a **Conoco Phillips**, esta compañía con seguridad va a embargar las refinerías y se va a apoderar de los tanqueros de Pdvsa o cualquier otro activo. Si paga, como ha dicho que está dispuesto hacerlo, ello va a motivar que todos los acreedores sigan el ejemplo de Conoco Phillops para cobrar lo adeudado. Ello es importante por la cantidad de litigios pendientes por más de US$ 10.000 millones en juicios pendientes y por los pagos atrasados de bonos tanto de la estatal petrolera como la República por más de US$ 2.000 millones.

El punto crítico es que hoy Venezuela no tiene cómo pagar por la irresponsabilidad con la cual se actuó en 2007 y durante el festival de endeudamiento externo que sufrió la nación entre 2007 y 2011 y que tiene hipotecado al país. Chávez murió, pero los que azuzaron para que se expropiaran las empresas petroleras y endeudaron al país, están vivos y van a tener que responder ante el tribunal de la historia, que tarde llega pero llega.

Allí están los videos cuando desde las instalaciones de la Faja del Orinoco se expropiaron las empresas y todos le aplaudían a Chávez aquellas acciones insensatas sin que nadie se atreviera a alertarlo o contradecirlo sobre su inconveniencia.

El problema no es Conoco Phillips sino quienes, en aquellos tiempos de locura, nos llevaron a esta situación de quiebra y ruina nacional."[70]

[70] Véase José Guerra, "El Caso Conoco Phillips," en La patilla.com, 13 de mayo de 2018, en https://www.lapatilla.com/site/2018/05/13/jose-guerra-el-caso-conoco-phillips; y en *Venezuela Unida*, 13 de mayo de 2018, en https://venezuela-unida.com/jose-guerra-el-caso-conoco-phillips/

E. *La consecuencia de la confiscación: las demandas arbitrales en contra las República con base en los acuerdos bilaterales de protección de inversiones*

Pero la confiscación que originó la terminación anticipada de los contratos de Asociación de la industria petrolera suscritos en el marco de la Apertura Petrolera, también originó una cadena de demandas ante tribunales arbitrales del Banco Mundial, para la protección de inversiones, con base en los múltiples Acuerdos bilaterales de protección de inversiones que había suscrito Venezuela con muchos países, y en el marco de la *Convención sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de Otros Estados* (CIADI),[71] que fue adoptada en 1965, después de ser ratificada por 20 países, y que entró en vigencia en el mundo el 14 de octubre de 1966. Esta Convención se adoptó con el propósito de establecer un Centro para el arreglo de disputas sobre inversiones, a los efectos de procurar la conciliación y arbitramento de controversias sobre inversiones entre los Estados contratantes y los nacionales de otros Estados contratantes.

El gobierno de Venezuela firmó la Convención el 18 de agosto de 1993, habiendo sido aprobada el año siguiente, en 1994, mediante *Ley aprobatoria* por el Congreso,[72] la cual entró en vigencia el 1º de junio de 1995, después del depósito de la ratificación efectuado el 2 de mayo de 1995; habiendo dado el Estado su consentimiento en múltiples Tratados Bilaterales de Protección de Inversiones (BIT) para que las controversias en la materia se sometieran a los tribunales del Centro.

Consecuencia de ello fue que a partir de 2008, en el marco del Centro de Arbitrajes CIADI, la República fue objeto de múltiples demandas por parte de muchas empresas extranjeras, y entre ellas, empresas petroleras que habían invertido en el proceso de la Apertura

---

71 Disponible en http://icsid.worldbank.org/ICSID/StaticFiles/basicdoc/partApreamble.htm.

72 Véase Ley Aprobatoria del Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados, en *Gaceta Oficial* Nº 4.832 Extra. de 29 de diciembre de 1994.

Petrolera, habiendo resultado condenada la República en muchos casos, con consecuencias catastróficas para el país, generando una astronómica deuda pública impagada.

Los casos llevados ante el CIADI (ICSID, antes de que Venezuela denunciara en Convenio CIADI en 2012, fueron los siguientes, entre los cuales están muchos relacionados con las confiscaciones antes mencionadas, tal como se informa en el sitio web oficial del Centro:

ICSID Case Nº ARB/11/30, *Hortensia Margarita Shortt v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: Maritime transport services) (Concluded);

ICSID Case Nº ARB/11/31 *Gambrinus, Corp. v. Bolviarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: Fertilizer enterprise) (Concluded);

ICSID Case Nº ARB/00/5, *Autopista Concesionada de Venezuela, C.A. v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: Contract for the construction of a highway system) (Concluded);

ICSID Case Nº ARB/06/4, *Vestey Group Ltd v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: Farming enterprise) (Annulment Proceeding Pending);

ICSID Case Nº ARB/07/4, *Eni Dación B.V. v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: **Hydrocarbon rights)** (Annulment Proceeding Pending);

ICSID Case Nº ARB/10/14, *Opic Karimun Corporation v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: **Oil exploration and production**) (Concluded);

ICSID ABC/14/10 *Highbury International AVV, Compañía Minera de Bajo Caroní AVV, and Ramstein Trading Inc. v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: Mining concession) (Concluded).

ICSID Case Nº ARB/11/1, *Highbury International AVV and Ramstein Trading Inc. v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: Mining concession) (Annulment Proceeding Pending);

ICSID Case Nº ARB(AF)/11/1, *Nova Scotia Power Incorporated v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: Coal supply agreement) (Concluded);

ICSID Case Nº ARB(AF)/11/2, *Crystallex International Corporation v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: Mining company) (Concluded);

ICSID Case Nº ARB/11/10, *The Williams Companies, International Holdings B.V., WilPro Energy Services (El Furrial) Limited and WilPro Energy Services (Pigap II) Limited v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: **Gas compression and injection enterprises)** (Concluded);

ICSID Case Nº ARB/11/25, *OI European Group B.V. v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: **Industrial plants for production and distribution of glass containers**) (Annulment Proceeding Pending);

ICSID Case Nº ARB/11/26, *Tenaris S.A. and Talta – Trading e Marketing Sociedade Unipessoal LDA v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: Hot briquetted iron production plant) (Annulment Proceeding Pending);

ICSID Case Nº ARB/05/4, *I&I Beheer B.V. v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: Debt instruments) (Concluded);

ICSID Case Nº ARB/07/27, *Venezuela Holdings and others (Mobil Corporation) v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter**: Oil and gas enterprise**) (Concluded);

ICSID Case No. ARB/07/30, *ConocoPhillips Petrozuata B.V., ConocoPhillips Hamaca B.V. and ConocoPhillips Gulf of Paria B.V. v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: **Oil and gas enterprise**) (Pending);

ICSID Case Nº ARB/09/3, *Holcim Limited, Holderfin B.V. and Caricement B.V. v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: Cement production enterprise) (Pending: Suspension of the proceeding 2010);

ICSID Case Nº ARB(AF)/09/1, *Gold Reserve Inc. v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: Mining company) (Concluded);

ICSID Case Nº ARB/10/19, *Flughafen Zürich A.G. and Gestión e Ingenería IDC S.A. v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: Development, operation, and maintenance of an airport) (Annulment Proceeding Pending);

ICSID Case Nº ARB/11/5, *Longreef Investments A.V.V. v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: Coffee production facilities) (Annulment Proceeding Pending);

ICSID Case Nº ARB/11/19, *Koch Minerals Sàrl and Koch Nitrogen International Sàrl v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: Construction and operation of fertilizer plant) (Concluded);

ICSID Case Nº ARB/00/3, *GRAD Associates, P.A. v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: Contract for the construction and modernization of penitentiaries) (Concluded);

ICSID Case Nº ARB(AF)/04/6, *Vannessa Ventures Ltd. v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: Gold and copper mining project) (Concluded);

ICSID Case Nº ARB/08/3, *Brandes Investment Partners, LP v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter Telecommunication enterprise) (Concluded);

ICSID Case Nº ARB/08/15, *CEMEX Caracas Investments B.V. and CEMEX Caracas II Investments B.V. v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: Cement production enterprise) (Concluded);

ICSID Case Nº ARB/10/5, *Tidewater Inc. and others v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: **Maritime-support services**) (concluded);

ICSID Case Nº ARB/10/9, *Universal Compression International Holdings, S.L.U. v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: **Oil and gas enterprise**) (Pending);

ICSID Case Nº ARB/96/3, *Fedax N.V. v. Republic of Venezuela* (Subject Matter: Debt instruments) (Concluded) (Concluded);

ICSID Case Nº ARB(AF)/18/3, *Kimberly-Clark Dutch Holdings, B.V., Kimberly-Clark S.L.U., and Kimberly-Clark BVBA v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: Retail) (Pending);

ICSID Case Nº ARB(AF)/17/4 *Venoklim Holding B.V. v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: **Lubricant production facilities**) (Pending);

ICSID Case Nº ARB(AF)/17/1, *Air Canada v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: Air transportation services) (Pending);

ICSID Case Nº ARB/16/40, *Saint Patrick Properties Corporation. v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: Marine transport and related services enterprise (Pending);

ICSID Case Nº ARB/16/23, *Agroinsumos Ibero-Americanos, S.L. and others v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: Agriculture and food products enterprise (Pending);

ICSID Case Nº ARB (AF)/16/1, *Luis García Armas v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: Food products enterprise (Pending);

ICSID Case Nº ARB (AF) /14/1, *Anglo American PLC v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: Mining Concession) (Pending);

ICSID Case Nº ARB/13/11, *Valores Mundiales, S.L. and Consorcio Andino S.L. v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: Food Products Enterprise) (Pending: Annulment Proceeding);

ICSID Case Nº ARB/12/24, *Transban Investments Corp. v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: (Vehicle Import enterprise) (Concluded);

ICSID Case Nº ARB/12/23, *Tenaris S.A. and Talta - Trading e Marketing Sociedade Unipessoal Lda. v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: production of hot briquetted iron steel products) (Pending: Annulment Proceeding);

ICSID Case Nº ARB/12/22 *Venoklim Holding B.V. v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: (**Lubricant production facilities**) (Pending: Annulment Proceeding);

ICSID Case Nº ARB/12/21, *Fábrica de Vidrios Los Andes, C.A. and Owens-Illinois de Venezuela, C.A. v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: Glass production Enterprise) (Pending: Annulment Proceeding);

ICSID Case Nº ARB/12/20, *Blue Bank International & Trust (Barbados) Ltd. v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: Tourism and hospitality facilities) (Pending: Annulment Proceeding);

ICSID Case Nº ARB/12/19, *Ternium S.A. and Consorcio Siderurgia Amazonia S.L. v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: Steel production facilities) (Concluded);

ICSID Case Nº ARB(AF)/12/5, *Rusoro Mining Ltd. v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: Gold exploration and exploitation operations) (Concluded);

ICSID Case Nº ARB/12/18, *Valle Verde Sociedad Financiera S.L. v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: (Banking Enterprise) (Pending);

ICSID Case Nº ARB/12/13, *Saint-Gobain Performance Plastics Europe v. Bolivarian Republic of Venezuela* (Subject Matter: (**Proppant production)** (Pending: Annulment Proceeding).[73]

En vista de esta avalancha de demandas ante el CIADI, el 24 de enero de 2012 el gobierno de Venezuela oficialmente denunció el Convenio CIADI, con lo cual el Estado venezolano se retiró en forma irrevocable del mismo.

La consecuencia fue que luego de recibir la notificación escrita, el Banco Mundial como depositario de la Convención notificó el hecho a todos los otros Estados contratantes. De acuerdo con el artículo 71 de la Convención, dicha denuncia comenzó a surtir efectos a los seis meses después de la recepción de la notificación de Venezuela, es decir, el 25 de julio de 2012.

En el *Comunicado oficial* del gobierno de Venezuela "justificando" la decisión del país de salirse del Convenio CIADI,[74] se mencionó que su ratificación en 1993 había sido efectuada por un "gobierno débil" sin legitimidad popular bajo la presión de sectores económicos tradicionales que habían participado en el desmantelamiento de la soberanía nacional de Venezuela, refiriéndose sin duda al Gobierno del Presidente Ramón J. Velásquez (1993-1994).

Al contrario de dicha afirmación, dicho gobierno transitorio del Presidente Ramón J. Velásquez del cual formé parte como Ministro de Estado para la Descentralización, fue uno muy importante, que se configuró por designación del Congreso, luego de que éste en junio de 1993 hubiera resuelto remover de su cargo al entonces Presidente, Carlos Andrés Pérez, con el apoyo de todos los partidos políticos, a los efectos de completar el período constitucional de aquél. Dicho gobierno de transición tuvo la importante misión de asegurar la

---

[73] Véase la relación de los casos presentados ante el CIADI (ICSID) en: https://icsid.worldbank.org/en/Pages/cases/casedetail.aspx?CaseNo=ARB/14/10 (consultado: 29/4/2018)

[74] Véase el texto del "Comunicado Oficial" en http://www.noticierodigital.com/2012/01/ramirez–ratifica–salida–de–venezuela–del–ciadi/

continuidad del régimen democrático en el país, y particularmente, de la realización exitosa de las elecciones presidenciales que se efectuaron en diciembre de 1993.

Así, dicho gobierno asumió la continuidad de la conducción del Estado en medio de la grave crisis política y económica existente en ese momento, teniendo para ello toda la legitimidad necesaria derivada de la Constitución. Durante el mismo se adoptaron importantes decisiones en muchos campos,[75] al igual que en material de promoción y protección de inversiones, como la firma del Convenio CIADI, de acuerdo con la política general prevaleciente de atraer inversiones internacionales al país.

Por otra parte, en el *Comunicado Oficial* del gobierno de Venezuela del 24 de enero de 2012, a los efectos de justificar la salida de Venezuela de la Convención CIADI, también se expresó que el texto del artículo 151 de la Constitución de 1999[76] supuestamente invalidaba en su espíritu y en sus palabras las previsiones de la Convención CIADI, lo que sólo evidenciaba la más completa ignorancia del gobierno en relación con el sentido y significado de dicha previsión constitucional.

En la misma, al contrario, se establece expresamente el principio de la inmunidad relativa de jurisdicción del Estado,[77] siguiendo la tradición constitucional que comenzó en el texto de 1947, y que permite el arbitraje internacional en controversias derivadas de contratos públicos, excepto cuando por la naturaleza de los mismos ello fuera improcedente.

---

75 Véase el libro colectivo: *Ramón J. Velásquez. Estudios sobre una trayectoria al servicio de Venezuela*, Universidad Metropolitana. Universidad de Los Andes-Táchira, Caracas 2003.

76 Véase en *Gaceta Oficial* Nº 5.908 Extra. de 2 de febrero de 2009. Véanse en general los comentarios en Allan R. Brewer-Carías, *La Constitución de 1999 y la Enmienda Constitucional Nº 1 de 2009*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2011; y en *Constitucional Law*. Venezuela, Supplement 97, International Encyclopaedia of Laws, Kluwer, Belguium 2012.

77 Véase en general, Tatiana B. de Maekelt, "Inmunidad de Jurisdicción de los Estados," en *Libro Homenaje a José Melich Orsini*, Vol. 1, Universidad Central de Venezuela, Caracas 1982, pp. 213 ss.

Un último comentario sobre la *Ley sobre los Efectos del Proceso de Migración a Empresas Mixtas de los Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco; así como de los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas*, de octubre de 2007 es que si bien la misma no fue expresamente derogada en la Ley de Hidrocarburos de 2026, el hecho de que en la misma se haya derogado expresamente la Ley que la motivó y que la sustentó, que fue la con la *Ley de Migración a Empresas Mixtas de los Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco, así como de los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas*, podría entenderse en estricta lógica jurídica que la misma también quedó derogada mediante la Ley de Hidrocarburos de 2026. Sin embargo, como antes indicamos, la Ley cumplió efectivamente sus efectos confiscatorios, y la derogatoria de las leyes mencionadas en 2026, no los hace desaparecer, ni extingue los daños patrimoniales que efectivamente se causaron a las empresas afectadas, ni hace desaparecer la responsabilidad del Estado o de los funcionarios responsables de tales confiscaciones.

III. LA NACIONALIZACIÓN DE LOS BIENES Y SERVICIOS CONEXOS CON LAS ACTIVIDADES PRIMARIAS DE HIDROCARBUROS DECRETADA EN 2009

1. *La nacionalización de los bienes y servicios conexos a las actividades primarias de Hidrocarburos de 2009*

Conforme a la Ley Orgánica de Nacionalización petrolera de 1975, y posteriormente, conforme a la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2001 reformada en 2006, además de la participación de las empresas privadas en las actividades reservadas de la industria y el comercio de hidrocarburos mediante los convenios operativos y los convenios de asociación que fueron terminados en 2007,[78] los

[78] Véase la Ley de Migración a Empresas Mixtas de los Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco, así como de los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas (*Gaceta Oficial* Nº 38.623

particulares y empresas privadas también participaban y siguieron participando en las actividades no reservadas de la industria y el comercio de los hidrocarburos, particularmente prestando servicios o realizando obras mediante contratos celebrados con las empresas del Estado.

Ese fue el caso de las empresas que suscribieron mediante procesos licitatorios llevados a cabo incluso antes de la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, contratos con la empresa PDVSA Petróleo y Gas S.A. (luego PDVSA Petróleo. S.A.) para la prestación a PDVSA, por ejemplo, de los servicios de inyección de agua, de vapor o de gas, y de compresión de gas; y de los servicios vinculados a las actividades petroleras desarrolladas en particular, en el Lago de Maracaibo, como los servicios de lanchas para el transporte de personal, buzos y mantenimiento; los servicios de barcazas con grúa para transporte de materiales, diesel, agua industrial y otros insumos; los servicios de remolcadores; los servicios de gabarras planas, boyeras, grúas, de ripio, de tendido o reemplazo de tuberías y cables subacuáticos; los servicios de mantenimiento de buques en talleres, muelles y diques.

En esos casos, la empresa petrolera nacional encomendó a empresas privadas, generalmente a consorcios que agrupaban a empresas extranjeras con nacionales, la realización de actividades que entonces no estaban reservadas al Estado, ni estaban destinadas a satisfacer necesidades colectivas, y que sólo estaban destinadas a

---

de 26-2-2007). Ley sobre los Efectos del Proceso de Migración a Empresas Mixtas de los Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco; así como de los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas de 5 de octubre de 2007 (*Gaceta Oficial* Nº 38.785 del 08-10-2007). Sobre estas leyes véase, Allan R. Brewer-Carías, "La estatización de los convenios de asociación que permitían la participación del capital privado en las actividades primarias de hidrocarburos suscritos antes de 2002, mediante su terminación anticipada y unilateral y la confiscación de los bienes afectos a los mismos", en Víctor Hernández Mendible (Coordinador), *Nacionalización, Libertad de Empresa y Asociaciones Mixtas*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2008, pp. 123-188.

prestar servicios eminentemente técnicos a una sola empresa para la realización de sus actividades, como era el caso de PDVSA Petróleo y Gas S.A. Las actividades que constituían el objeto de los contratos celebrados con empresas privadas o consorcios, por otra parte, a pesar de tratarse de actividades conexas con las actividades primarias de hidrocarburos que estaban a cargo de PDVSA, no sólo no eran actividades reservadas al Estado, sino que no constituían en sí mismas actividades de explotación petrolera.

En mayo de 2009, todos esos servicios fueron nacionalizados mediante la "Ley Orgánica que reserva al Estado bienes y servicios conexos a las actividades primarias de Hidrocarburos"[79] (Ley de Reserva de 2009), que ahora en 2026 también se deroga con la reforma de la ley Orgánica de Hidrocarburos.

Dicha Ley, en efecto, reservó al Estado por su 'carácter estratégico', 'los bienes y servicios, conexos a la realización de las actividades primarias previstas en la Ley Orgánica de Hidrocarburos' (Art. 1), los cuales, con anterioridad, se afirmó en la Ley, habían sido 'realizadas directamente por Petróleos de Venezuela, S.A., (PDVSA) y sus filiales, y que fueron tercerizadas, siendo esenciales para el desarrollo de sus actividades' (Art. 2).

En consecuencia, los bienes y servicios y sus obras que se reservaron al Estado, o se nacionalizaron en 2009, conforme a la enumeración del artículo 2 de la Ley Orgánica, fueron precisamente:

> "1. Los servicios de inyección de agua, de vapor o de gas, que permitan incrementar la energía de los yacimientos y mejorar el factor de recobro;
>
> 2. Los servicios de compresión de gas; y
>
> 3. Los servicios vinculados a las actividades en el Lago de Maracaibo, como los servicios de lanchas para el transporte de personal, buzos y mantenimiento; de barcazas con grúa para transporte de materiales, diesel, agua industrial y otros insumos;

[79] Véase en *Gaceta Oficial* Nº 39.173 del 7 de mayo de 2009.

de remolcadores; de gabarras planas, boyeras, grúas, de ripio, de tendido o reemplazo de tuberías y cables subacuáticos; de mantenimiento de buques en talleres, muelles y diques de cualquier naturaleza."

La Ley dispuso que a partir de su entrada en vigencia, las actividades reservadas pasarían a ser ejecutadas, "directamente por la República; por Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA) o de la filial que ésta designe al efecto; o, a través de empresas mixtas, bajo el control de Petróleos de Venezuela, S.A., (PDVSA) o sus filiales." (Art. 1).

A los efectos de materializar la nacionalización que ello implicó, el artículo 3 de la Ley de Reserva de 2009, atribuyó al Ministerio con competencia en materia petrolera, la facultad de determinar mediante Resolución, los bienes y servicios de empresas o sectores que se encontraban dentro de las previsiones de sus artículos 1 y 2. Se dispuso además, que al dictarse dichas Resoluciones ministeriales, los contratos que se hubieran celebrado entre las empresas petroleras estatales y empresas privadas para la realización de las actividades que con la ley se reservaban al Estado, "se extinguirán de pleno derecho en virtud de la presente Ley" (Art. 3).

La Ley de Reserva de 2009, además, en su artículo 7, declaró a sus disposiciones como "de orden público" indicando que "se aplicarán con preferencia a cualquier otra disposición legal vigente en la materia;" y además, declaró a dichos bienes y servicios, y sus obras nacionalizados (Art. 5) como "servicio público y de interés público y social."

El legislador, en dicha norma del artículo 7, en todo caso, fue claro en utilizar dos conceptos y distinguir entre actividades de "interés público" y de "servicio público," que son dos términos que en el derecho administrativo y en la legislación de hidrocarburos, tiene distinto significado; y procedió a darle a los bienes y servicios regulados, ambas calificaciones: como de interés público y como servicio público. Y por último, la Ley de Reserva de 2009, adicionalmente, en su artículo 3 "reconoció" que los contratos que se

habían suscrito entre PDVSA Petróleos S.A. y empresas o consorcios privados para la prestación de los servicios conexos que se reservaron al Estado, eran "contratos administrativos."

Con estas previsiones se confirmó, por supuesto, que antes de la entrada en vigencia de la Ley de Reserva de 2009, no sólo las actividades que reguló no eran actividades "reservadas" al Estado, ni en la industria petrolera podían ser consideradas como "servicios públicos" (calificación reservada sólo a las actividades destinadas a satisfacer necesidades colectivas conforme al artículo. 60 de la LOH y en al artículo 5 de la LOHG), sino que los contratos celebrados por PDVSA y sus filiales con empresas y consorcios particulares respecto de las mismas, no eran ni podían considerarse en absoluto como "contratos administrativos," sino contratos de derecho privado de la Administración.

Fue por tanto, con la Ley de Reserva de 2009, a partir de la misma y a sus solos efectos, que las referidas actividades en cambio comenzaron a ser consideradas como "actividades reservadas," que además comenzaron a ser consideradas como "servicios públicos", y que, adicionalmente, los contratos relativos a las mismas comenzaron a ser "reconocidos" como "contratos administrativos."

2. *La confiscación inmediata*

La reserva al Estado decidida en la Ley de Reserva de 2009, a diferencia de otras leyes anteriores que reservaron actividades al Estado, en este caso tuvo efectos inmediatos, de manera que el artículo 4 de la Ley precisó que a partir de su publicación, "Petróleos de Venezuela S.A., (PDVSA) o la filial que ésta designe, tomará posesión de los bienes, y control de las operaciones referidas a las actividades reservadas," lo que efectivamente ocurrió. Este constituyó, de acuerdo con la Exposición de Motivos de la Ley, un:

> "mecanismo expedito, acorde a las necesidades de la industria petrolera, que permitirá a Petróleos de Venezuela o la filial que ésta designe, tomar posesión de los bienes, y control de las operaciones referidas a las actividades reservadas, como paso previo al inicio del proceso Expropiatorio."

A tal efecto la Ley autorizó al Ministerio con competencia en materia petrolera, para asumir "las medidas necesarias para garantizar la continuidad de las actividades objeto de la Ley," estando facultada para "solicitar el apoyo de cualquier órgano o ente del Estado." En este caso, fue la Guardia Nacional la utilizada.

Además, se impuso en la ley a "las personas naturales o jurídicas vinculadas a la materia, colaborar en la entrega pacífica y ordenada de las operaciones, instalaciones, documentación, bienes y equipos afectos a las actividades a las que se refiere la Ley, so pena de la aplicación de las sanciones administrativas y penales que pudieran corresponder, de conformidad con el ordenamiento jurídico." (Art. 4).

Para asegurar la transferencia de todos los bienes y servicios, además, el artículo 8 de la Ley dispuso que todos "los permisos, certificaciones, autorizaciones y registros vigentes, pertenecientes a los operadores de las actividades reservadas, o que recaigan sobre bienes utilizados por las mismas, pasarán de pleno derecho, a la titularidad de Petróleos de Venezuela S.A., (PDVSA) o a la filial que ésta designe."

Igualmente, para asegurar la transferencia al Estado, la Ley estableció que "los actos, negocios y acuerdos que se realicen, suscriban o ejecuten en cumplimiento de la Ley Orgánica, así como las cesiones, transferencias de bienes y cualesquiera otras operaciones, quedan exentos de los tributos nacionales" (Art. 9).

La nacionalización de los mencionados bienes y servicios conexos y la asunción inmediata de los mismos por parte de PDVSA, implicaba la obligación para el Estado de compensar a los accionistas privados de las empresas, a cuyo efecto dispuso la Ley de Reserva de 2009 que el Ejecutivo Nacional podrá "decretar la expropiación, total o parcial de las acciones o bienes de las empresas que realizan los servicios referidos" de conformidad con lo previsto en la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social, en cuyo caso "el ente expropiante será Petróleos de Venezuela S.A., (PDVSA) o la filial que ésta designe"(Art. 6).

Al día siguiente de dictarse la Ley de Reserva de 2009, conforme a sus previsiones, el Ministerio del Poder Popular para la Energía y Petróleo dictó la Resolución Nº 051 de 8 de mayo de 2009,[80] en la cual enumeró una larga lista de servicios de empresas o sectores y bienes "afectadas por las medidas de toma de posesión," (Art. 1), instruyéndose a Petróleos de Venezuela, S.A. o la filial que ésta designe, "a tomar el control de las operaciones y posesión inmediata de las instalaciones, documentación, bienes y equipos" mencionados (Art 2).

En la Resolución, además, el Ministerio del Poder Popular para la Energía y Petróleo se reservó la aplicación de las medidas que considerase necesarias, para garantizar la continuidad de las actividades afectadas; y además, se reservó el derecho de determinar otros bienes, servicios de empresas o sectores y empresas afectadas por la Ley de Reserva de 2009 (Art 3).

Posteriormente, mediante Resolución Nº 54 de 13 de mayo de 2009,[81] el mismo Ministerio del Poder Popular para la Energía y Petróleo enunció una serie de empresas que prestaban servicios y poseían bienes esenciales (compresión de gas) que eran conexos con la realización de las actividades primarias previstas en la LOH, y que consideró se "subsumían" en las indicadas en el artículo 2 de la Ley de Reserva de 2009, con la advertencia de que "las enunciaciones en cuestión no tienen carácter taxativo sino meramente enunciativo" (Art. 1).

A los efectos de implementar la nacionalización decretada, en el artículo 2 de la Resolución se instruyó a Petróleos de Venezuela, S.A. o la filial que ésta designase, "a tomar el control de las operaciones y posesión inmediata de las instalaciones, documentación, bienes y equipos, afectos a las actividades" de dichas empresas, a cuyo efecto, debía dejarse asentada la información específica de las instalaciones, bienes y equipos afectados, mediante evaluación y levantamiento de

---

80 Véase en *Gaceta Oficial* Nº 39.174 del 8 de mayo de 2009.

81 Véase en *Gaceta Oficial* Nº 39.177 del 13 de mayo de 2009.

acta a ser suscrita entre representantes de Petróleos de Venezuela, S.A. o de la filial designada y de las empresas afectadas; o mediante el mecanismos de levantamiento de un acta de inspección judicial o acta notarial, en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles.

Dejó a salvo la Resolución que "[e]n todo caso, si de la referida evaluación se determinase que no existe interés en la toma de posesión de los Servicios de Empresa o Sectores y Bienes enunciados anteriormente quedará sin efecto su afectación por parte de esta Resolución."

El Ministerio del Poder Popular para la Energía y Petróleo, además, se reservó la aplicación de las medidas que considerase necesarias, para garantizar la continuidad de las actividades afectadas por dicha Resolución; y asimismo, también se reservó el derecho de determinar otros bienes, servicios de empresas o sectores y empresas afectadas por la Ley Orgánica que Reserva al Estado Bienes y Servicios Conexos a las Actividades Primarias de Hidrocarburos (Art. 3).

Ahora bien, los efectos desastrosos de la nacionalización de los servicios auxiliares y conexos de la industria petrolera, se manifestaron con gran crudeza en las explotaciones del Lago de Maracaibo, donde tuvieron un gran impacto por el desmantelamiento y abandono total de una de las principales actividades que antes se desarrollaban en el mismo, y le habían dado por décadas vida económica durante tantos años.

Esos efectos desastrosos fueron incluso reconocidos siete años después por el Ministro del Petróleo, Eulogio Del Pino, quien a su vez en ese momento era también el Presidente de PDVSA, en una exposición pública que hizo ante la a la XXXVIII Asamblea General Ordinaria de la Cámara Petrolera de Venezuela (CPV) en julio de 2016, en la cual admitió que "hubo un error en las estatizaciones" que se hicieron en 2009, refiriéndose en particular a las empresas de servicios de la Costa Oriental del Lago de Maracaibo; agregando que:

> "debemos ir a nuevo modelo con mayoría del sector privado y eso pasa por un reconocimiento de errores. Creo que lo que se hizo en el Lago de Maracaibo tuvo muchos errores, debemos reconocerlo y hemos ido a un esquema en el cual a todos aquellos empresarios, que aún quieran continuar, vamos a devolverle sus actividades."

El funcionario hizo referencia como ejemplo a seguir, al hecho de que "En la Faja del Orinoco, tenemos firmados acuerdos con 20 empresas mixtas con una modalidad donde la parte privada tiene 80% y PDVSA el 20%."[82]

[82] Véase la reseña: "Eulogio Del Pino: Fue un error lo que se hizo con empresas del lago de Maracaibo," en Petrigui@, 27 de julio de 2016, en http://www.petroguia.com/pub/article/eulogio-del-pino-fue-un-error-lo-que-se-hizo-con-empresas-del-lago-de-maracaibo.

SEGUNDA PARTE

LA REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS DE 2026: ¿EL FINAL DE LA ERA DE LA NACIONALIZACIÓN PETROLERA?

José Ignacio HERNÁNDEZ G.
Profesor de Derecho administrativo y constitucional
Universidad Católica Andrés Bello
Investigador Invitado, Boston College
Profesor de Derecho constitucional comparado,
American University

INTRODUCCIÓN

Cincuenta años y 28 días después de que el Estado tomara el control de la industria petrolera, en ejecución de la Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos (LOREICH), la política de la nacionalización petrolera llegó a su fin con la reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos (LOH) aprobada el 28 de enero de 2026, tras un expedito procedimiento legislativo[1].

[1] La sexta legislatura de la Asamblea Nacional aprobó de manera inconsulta el proyecto de reforma en primera discusión, y tan solo una semana después aprobó el texto en segunda discusión, luego de una fase acelerada y muy limitada de consulta. El texto fue publicado en la Gaceta Oficial N° 6.978 extraordinario, de 29 de enero de 2026. Este estudio no analiza aspectos relacionados con la legitimidad de la sexta legislatura.

Sin embargo, aun cuando formalmente las bases de la nacionalización petrolera fueron desmontadas, en su lugar no se logró construir un nuevo marco jurídico para los hidrocarburos.

Asimismo, una década después de que el gobierno de Hugo Chávez implementara la llamada política de plena soberanía petrolera, la reforma de la LOH derogó las bases jurídicas de dicha política, bajo las cuales se implementó una política de expropiación arbitraria que contribuyó a la destrucción de la industria petrolera.

También la reforma de la LOH pone punto final al llamado "modelo Chevron", o sea, la privatización *de facto* adelantada mediante los contratos de servicio petrolero y los contratos de participación productiva (CPP), basados en actos arbitrarios e inconstitucionales. De esa manera, la reforma de la LOH ordena la conversión de dichos contratos a las nuevas modalidades amparadas por la reforma. La privatización *de facto* pasó a ser una privatización *de iure*, incompleta, en todo caso.

Por ello, en realidad, más que una reforma, nos encontramos ante una nueva Ley, que modifica de manera sustancial el marco jurídico de lo que hemos llamado el pensamiento jurídico estatista del petróleo[2]. Este pensamiento fue resultado del cambio en el pensamiento económico y político sobre el petróleo, que pasó de una visión en la cual el Estado tenía una injerencia limitada (en lo que llamamos el pensamiento propietarista) a otra en la cual el Estado, además de ser propietario de los yacimientos, es también el encargado de la gestión de las actividades petroleras y de la captación y distribución del ingreso petrolero. El pensamiento jurídico estatista se consolidó con la LOREICH, a partir de la cual Venezuela se organizó como Petro-Estado. Fue ese pensamiento el que permitió al Gobierno de Chávez, como parte de sus políticas autoritarias y populistas, consolidar el poder político sobre toda la industria y, en especial, sobre la empresa estatal petrolera Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA).

---

[2] Hernández G., José Ignacio, *El pensamiento jurídico venezolano en el Derecho de los Hidrocarburos,* Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2016, pp. 10 y ss.

La reforma de la LOH, por vez primera desde 1976, autoriza formalmente a la inversión privada a realizar las actividades de exploración y producción, con base en nuevos contratos petroleros cuyo marco define la reforma con poca precisión. Estos contratos, cuando menos, se aproximan a la concesión petrolera, que fue el instrumento mediante el cual se inició la industria en 1914, bajo el pensamiento jurídico propietarista. Incluso los derechos de la inversión privada en los nuevos contratos petroleros son mucho más amplios que los reconocidos en los contratos suscritos bajo la Apertura Petrolera. Desde esta perspectiva, esta reforma es el cambio jurídico más importante introducido en el Derecho petrolero de Venezuela, desde la nacionalización ejecutada hace medio siglo.

Sin embargo, sería un error ver, en la reforma de la LOH, el abandono definitivo del pensamiento jurídico estatista, como parte de una política de privatización del petróleo[3]. Por un lado, los cambios introducidos son insuficientes para desmontar, por completo, el pensamiento jurídico estatista y, en concreto, las instituciones del Petro-Estado. Por lo anterior, la reforma resulta insuficiente para acompañar la reconstrucción de la industria petrolera. Pero además, la reforma dejó intacta la legislación autocrática económica que destruyó los mecanismos de mercado, en especial la libertad de empresa y la propiedad privada. No hay, por ello, una privatización completa, pues todavía en Venezuela los derechos económicos carecen de vigencia efectiva.

---

[3] La privatización del petróleo, como hemos explicado en otro lugar, no es -por supuesto- la enajenación de los yacimientos de hidrocarburos, o la venta de las acciones de PDVSA, pues ambas opciones están prohibidas en la Constitución de 1999. La privatización del petróleo supone quitarle al Estado el monopolio para operar las actividades petroleras, asignando derechos reales sobre los yacimientos a la inversión privada. Esta privatización también requiere impedir la concentración de la riqueza petrolera en el Ejecutivo, creando un fondo soberano de inversión. Por supuesto, tal privatización solo es posible si se restaura el derecho de propiedad y los derechos económicos como pilares de la economía. La Ley de reforma de la LOH no avanza en ninguna de esas áreas, aun cuando sí reduce el rol del Estado. *Vid*.: Hernández G., José Ignacio, *Privatizar el petróleo,* CEDIDE, Caracas, 2018.

Por lo anterior, esta "apertura" es muy distinta de la Apertura Petrolera ejecutada en la década de los noventa del pasado siglo, a pesar de que la reforma amplió el rol de la inversión privada, mucho más allá de los contratos implementados entonces. Además, la Apertura del siglo pasado se dio en un ambiente democrático, mientras que la *apertura autocrática* de 2026 no fue parte de debates democráticos ni de amplios consensos sociales y políticos. La perspectiva comparada de las reformas económicas tras la caída del Muro de Berlín permite observar que toda apertura sin democracia y, por ende, sin mecanismos de mercado, puede degenerar en un capitalismo autocrático[4].

Con lo cual, la reforma de la LOH resulta insuficiente para implementar las complejas reformas jurídicas necesarias para la recuperación plena de la industria. En todo caso, las condiciones políticas bajo las cuales la reforma fue aprobada no permitían el debate democrático necesario para avanzar en esa dirección. Cuando nos aproximamos a la reforma desde esta perspectiva, resulta claro que su objetivo es otro, mucho más concreto y coyuntural. En realidad, esta reforma no es más que un "parche regulatorio" que pretende atender a las restricciones legales más vinculantes para recuperar la industria petrolera, como resultado de los cambios políticos del 3 de enero de 2026, tras la detención y la extracción de Nicolás Maduro. Por ello, la reforma de la LOH es solo coyuntural, lo que sugiere que su vigencia será breve, a pesar de que sus principios, que destacan un mayor papel para la inversión privada, son más duraderos.

De esa manera, los eventos del 3 de enero de 2026 han llevado al Gobierno de Estados Unidos a definir una política de transición para Venezuela luego de Maduro, que consta de tres etapas: la estabilización, la recuperación y la transición. La estabilización pretende evitar el colapso político de las llamadas "autoridades interinas", es decir, el gobierno encabezado por la vicepresidenta

[4] Frydman, Roman, et al., *Capitalism with a comrade's face*, Central European University Press, Budapest, 1998, pp. 42 y ss.

Delcy Rodríguez. Una condición para cumplir con este objetivo es mantener los ingresos fiscales que el Gobierno requiere, al tiempo que suministra las divisas necesarias para las importaciones esenciales. Esta condición requiere mantener y, eventualmente, aumentar de manera gradual la producción petrolera, de acuerdo con la política anunciada por el Gobierno de Estados Unidos el 7 de enero. Visto el colapso de PDVSA, la estabilización de la industria petrolera solo puede estar a cargo de empresas petroleras internacionales y, en general, de la inversión privada. La reforma de la LOH introduce precisamente los cambios necesarios para cumplir con este objetivo.

Es por lo anterior que los cambios regulatorios introducidos en la reforma, si bien son insuficientes para recuperar la producción a niveles similares a los de 1998, cuando Chávez fue electo, sí podrían crear condiciones institucionales para un aumento modesto y gradual de la producción, de la mano de la inversión privada y en el marco de las políticas del Gobierno de Estados Unidos. Por ello hablamos de un "parche regulatorio", pues la reforma, sin diseñar del todo un nuevo marco jurídico, al menos remienda las restricciones más importantes que impiden que la inversión privada produzca y comercialice petróleo. Una vez se cumplan los objetivos de la estabilización de la industria petrolera, será necesaria una nueva Ley de hidrocarburos que responda a las modernas tendencias de la *lex petrolera* y las particularidades energéticas de Venezuela, en el contexto de los cambios del mercado petrolero internacional.

Para explicar los cambios regulatorios introducidos por la reforma, este artículo se divide en cuatro secciones. La primera sección resume el marco regulatorio de la LOH, aprobada en 2001 y modificada en 2006, para identificar las restricciones regulatorias más importantes para la producción, considerando la regulación autoritaria implementada desde 2006. La segunda parte explica cómo estas restricciones quisieron ser sorteadas mediante nuevos modelos de contratos, incluido el CPP. A continuación, el artículo analiza el contexto geopolítico de la reforma y explica las políticas del Gobierno de Estados Unidos, en especial a través de la regulación de

las sanciones económicas. La última parte examina, de manera sistemática, el nuevo marco regulatorio petrolero introducido en la reforma. Las conclusiones presentan el balance de la reforma, desde el pensamiento jurídico petrolero.

I. EL MARCO REGULATORIO BAJO LA LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS DE 2001

Como explicamos en su momento, la LOH fue dictada inicialmente en 2001, cuando el entonces Gobierno de Hugo Chávez conducía una suerte de política de liberalización económica que implicó introducir técnicas regulatorias modernas en sectores sometidos a una intervención estatista, como sucedió con los sectores eléctrico y de telecomunicaciones. En 1999, estas reformas se llevaron al gas natural no asociado mediante la Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos (LOHG), que permite a la inversión privada ejercer directamente derechos de exploración, producción y comercialización[5]. La LOH respondió a estas políticas liberalizadoras, aun cuando preservó las instituciones centrales de la política de nacionalización de 1976, en lo que respecta a las actividades aguas arriba, o sea, de exploración y explotación. En las actividades aguas abajo, por el contrario, y con bemoles, se reconoció el derecho a la libre iniciativa privada[6].

Por ello, la LOH mantuvo la reserva de las actividades primarias al Estado, lo cual constituyó la esencia de la nacionalización.

---

[5] Hernández G., José Ignacio, "Intervención económica y liberalización de servicios esenciales en Venezuela", *en Revista de Derecho Administrativo N° 10*, Caracas, 2000, pp. 61 y ss. Véase también lo que explicamos en "Reflexiones sobre la nueva ordenación de los hidrocarburos gaseosos en Venezuela", *Separata de Temas de Derecho Administrativo. Libro Homenaje a Gonzalo Pérez Luciani*, Colección Libros Homenaje número 7, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2002, pp. 907 y ss.

[6] Hernández G., José Ignacio, "Evolución y situación actual de la regulación de los hidrocarburos en Venezuela", en *Revista de derecho de las telecomunicaciones e infraestructuras en red N° 27,* Madrid, 2006, pp. 125 y ss.

En efecto, hasta la implementación de esa política de nacionalización, los inversores privados eran responsables de la exploración, producción y comercialización del petróleo mediante contratos de concesión. Sin embargo, como parte de políticas destinadas a aumentar el rol y la participación del Gobierno de Venezuela en la industria petrolera, en 1975 el entonces Congreso aprobó la LOREICH, que creó un monopolio legal a favor del Poder Ejecutivo para llevar a cabo todas las actividades de hidrocarburos[7]. Con ese fin, se creó PDVSA como la empresa petrolera nacional responsable de implementar las políticas petroleras a través de sus filiales. El 1 de enero de 1976, el Ejecutivo asumió el control de las operaciones de los concesionarios privados[8].

Precisamente, al haber preservado los principios de la nacionalización petrolera en las actividades aguas arriba, la LOH limitó el rol de la inversión privada, haciendo recaer el peso de la producción en PDVSA, sus filiales y las empresas mixtas, que debían actuar bajo su control. Esto permite explicar por qué la destrucción de PDVSA, como parte de las políticas predatorias implementadas desde 2002, junto con la arbitraria expropiación de los derechos de la inversión privada, arrastró al colapso de la producción petrolera.

1. *Las barreras regulatorias a la inversión privada en las actividades de exploración y producción*

La LOH preservó las políticas de nacionalización para las actividades aguas arriba, es decir, la exploración y la producción. En

---

7 Duque Corredor, Román. *El Derecho de la nacionalización petrolera,* Caracas: Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1978, 71.

8 Boscán de Ruesta, Isabel. "Consideraciones sobre la naturaleza legal de Petróleos de Venezuela, S.A.", en *Revista de Derecho Público N° 9,* Caracas, 1982, pp. 60 y ss., y Brewer-Carías, Allan, "Aspectos organizativos de la industria petrolera nacional en Venezuela", en *Régimen jurídico de las nacionalizaciones en Venezuela, Tomo I,* Instituto de Derecho Público de la Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1981, pp. 407 y ss. Del autor, véase recientemente *Estudios sobre Petróleo de Venezuela. S.A. y la industria petrolera nacionalizada. 1974-2021,* Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2021, pp. 43 y ss.

ese sentido, estas actividades, denominadas en la Ley como "actividades primarias", solo podían llevarse a cabo por el Poder Ejecutivo, especialmente a través de PDVSA, sus filiales y sus empresas mixtas. Esas filiales y empresas mixtas, denominadas "empresas operadoras", tenían el derecho exclusivo de realizar actividades primarias[9].

De esa manera, las actividades primarias podían ser realizadas por empresas de propiedad exclusiva del Estado. Aun cuando la LOH no mencionó a PDVSA, de acuerdo con el artículo 302, esta empresa pública es el ente encargado de controlar la industria petrolera del Estado. Por ello, las empresas de propiedad exclusiva del Estado son, en realidad, filiales cuyo único accionista es PDVSA, y en especial PDVSA Petróleo, S.A. o PPSA. Además, las actividades primarias podían ser realizadas por sociedades mercantiles en las cuales el Estado debía tener una participación mayor al 50% del capital social. En la práctica, este control es ejercido por PDVSA, a través de sus filiales, como la Corporación Venezolana de Petróleo (CVP). Como resultado, el accionista minoritario de la empresa mixta no podía llevar a cabo las actividades primarias, aunque participara en el proceso de toma de decisiones, especialmente en el nombramiento de directores en la junta directiva.

---

9 Véanse los artículos 9, 22 y 57 de la LOH. Según esos artículos, solo el Ejecutivo Nacional podía llevar a cabo la exploración, producción y comercialización de hidrocarburos (salvo los hidrocarburos gaseosos no asociados, regulados por la todavía vigente LOHG). *Vid.*: Brewer-Carías, Allan, "El régimen de participación de capital privado en las industrias petrolera y minera: desnacionalización y técnicas de regulación a partir de la Constitución de 1999", en *VII Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo "Allan Randoplh Brewer-Carías". El principio de legalidad y el ordenamiento jurídico-administrativo de la libertad económica, Tomo II,* FUNEDA, Caracas, 2005, pp. 15 y ss.

En consecuencia, las empresas mixtas son empresas públicas, reguladas por las disposiciones de Derecho administrativo aplicables al sector público[10].

Como resultado, bajo la LOH de 2001, las actividades primarias solo podían realizarse por PDVSA, a través de sus filiales y empresas mixtas. Por ello, PDVSA debía cubrir los costos tanto de operación como de capital. Además, PDVSA tenía el derecho exclusivo a comercializar crudo, pues las empresas mixtas solo podían comercializar el llamado crudo mejorado, es decir, el crudo extrapesado procesado en mejoradores. Por ello, PDVSA captaba todo el ingreso petrolero por exportaciones, el cual debía ser vendido al Banco Central de Venezuela (BCV), de conformidad con el artículo 125 de la Ley que regula al instituto emisor. En consecuencia, los ingresos del inversor privado, como accionista minoritario, dependían de los dividendos pagados por la empresa mixta[11].

Junto a las actividades primarias a cargo de filiales y empresas mixtas, coincidieron las realizadas bajo los contratos suscritos en la década de los noventa, en la llamada Apertura Petrolera. Con base en el artículo 5 de la LOREICH, PDVSA celebró contratos que ampliaron el rol de la inversión privada, mediante contratos operativos, de asociaciones estratégicas y de exploración a riesgo. Solo en los proyectos cubiertos por estos contratos, y bajo las condiciones en ellos establecidas, podía la inversión privada llevar a cabo actividades primarias, incluso asumiendo las inversiones.

Como se observa, el modelo regulatorio de la LOH resultaba ineficiente, pues no generaba incentivos claros para atraer la inversión privada. Así, esta inversión quedaba limitada al rol del socio minoritario que, más allá de alguna incidencia en la gestión de la empresa mixta, se veía supeditado al control ejercido por la CVP

---

10 Andueza, Luis Ernesto, "El régimen jurídico aplicable a las empresas mixtas a las que se refiere el artículo 22 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos", en *Revista Derecho y Sociedad N° 8,* 2009, pp. 57 y ss.

11 Artículo 57, LOH de 2001.

como accionista de control, así como a las políticas corporativas que podía adoptar PDVSA. Esto también limitaba su rol en inversiones de gasto de capital, pues estas inversiones eran proporcionales a la participación accionarial, por lo que la mayor carga recaía en PDVSA.

El modelo de empresa mixta, en resumen, no varió el pensamiento jurídico estatista, ni afectó las bases del Petro-Estado. Por el contrario, el Poder Ejecutivo mantuvo el control de las actividades primarias y el monopolio de las exportaciones y, por ende, de la captación del ingreso petrolero[12]. Estas bases contribuyeron a concentrar funciones en la Presidencia, debilitando el principio de separación de poderes. Además, la dependencia del ingreso petrolero –que es, económicamente, una renta– creó incentivos para instituciones políticas distributivas, opacas y eventualmente corruptas. Todo este marco institucional, adverso al Estado de Derecho, fue empleado por el Gobierno de Hugo Chávez para asumir el control político total de la industria petrolera.

2. *Las políticas predatorias que destruyeron la industria petrolera*

Apenas un año después de aprobada la LOH, el Gobierno de Chávez comprendió que en un Petro-Estado, la consolidación del poder autocrático no se limita a controlar las otras ramas del Poder Público, sino a controlar el petróleo.

[12] Sobre las bases del Petro-Estado, consolidadas con la nacionalización petrolera y mantenidas en la LOH de 2001, véase lo que hemos explicado en Hernández G., José Ignacio, *La privatización de facto de PDVSA y la destrucción del Petro-Estado venezolano. Del colapso de la industria petrolera a la licencia de Chevron,* Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, pp. 146 y ss.

Por ello, desde 2002, el Gobierno de Chávez desmanteló la autonomía de PDVSA, que fue degradada a un simple instrumento para materializar las políticas del socialismo del siglo XXI[13].

El resultado fue el colapso de la producción, que puede explicarse por cuatro causas jurídicas. *(i)* Se desmanteló la autonomía y la capacidad de PDVSA, que se transformó en una herramienta política del Gobierno, sin la capacidad de cumplir con las actividades petroleras confiadas por LOH. Además, *(ii)* el Gobierno expropió arbitrariamente los derechos contractuales de la inversión privada, lo que deterioró aún más la producción de petróleo. Como parte de la politización de la PDVSA, *(iii)* su deuda externa se incrementó de manera insostenible, incluso, para procurar recursos no relacionados con la inversión de gastos de capital. Finalmente, *(iv)* el desmantelamiento del Estado de Derecho destruyó los mecanismos de mercado, creando más limitaciones a la inversión privada[14].

En especial, el Gobierno de Chávez decidió terminar forzosamente los contratos suscritos durante la Apertura Petrolera, ordenando su conversión en contratos de empresas mixtas. Compañías petroleras internacionales como Conoco y Exxon no aceptaron la conversión forzosa de sus contratos en acuerdos de empresa mixta y, como resultado, sus activos fueron expropiados. Tras la política de nacionalización, los inversores privados solo pudieron participar como accionistas minoritarios en las empresas mixtas[15].

---

13 Para una visión general de las causas raíz de este colapso, véase Monaldi, Francisco *et al.*, *The collapse of the Venezuelan oil industry: The role of above-ground risks limiting foreign investment,* Center for Energy Studies-Rice University´s Baker Institute for Public Policy, 2021, p. 11.

14 Brewer-Carías, Allan R. *Crónica de una destrucción. Concesión, nacionalización, apertura, constitucionalización, desnacionalización, estatización, entrega y degradación de la industria petrolera,* Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2018, pp. 111 y ss.

15 Brewer-Carías, Allan, *Crónica de una destrucción. Concesión, nacionalización, apertura, constitucionalización, desnacionalización, estatización, entrega y degradación de la industria petrolera, cit*.

Las políticas predatorias condujeron al colapso de la capacidad de PDVSA, como parte del colapso del Estado, que degeneró en un Estado frágil cuyas instituciones fueron cooptadas por organizaciones informales y, eventualmente, ilícitas. Así, PDVSA se utilizó para avanzar en tareas no relacionadas con la industria petrolera, como la provisión de alimentos. Además, PDVSA se vio obligada a vender petróleo para cumplir con los acuerdos de cooperación internacional firmados por Chávez, incluidos los acuerdos con China. Con ese fin, Chávez fue favorecido por uno de los mayores *booms* petroleros de la historia de Venezuela. Pero los ingresos del petróleo se desviaron a través de fondos extrapresupuestarios, lo que fomentó la corrupción. Cuando los ingresos petroleros resultaron insuficientes para cubrir las "políticas socialistas", el Gobierno de Chávez obligó a PDVSA a emitir bonos internacionales, lo que contribuyó a una deuda insostenible.

En especial, las empresas mixtas contrajeron deuda comercial con los accionistas minoritarios, quienes asumieron el financiamiento de sus operaciones, ante la incapacidad financiera de PDVSA[16].

Las políticas petroleras depredadoras, como parte de la destrucción del Estado de Derecho y el colapso del Estado, dificultaron gravemente la producción de petróleo, empujando al colapso. Así, desde 2008 la producción comenzó a caer y, para 2017 (cuando el Gobierno de Estados Unidos impuso las primeras sanciones económicas contra el Gobierno de Venezuela), la producción era de aproximadamente 2.034 mil barriles por día (mbpd), un 35% por debajo del nivel de producción cuando Chávez fue electo. En 2019, cuando el Gobierno de Estados Unidos sancionó a PDVSA, el colapso fue del 68%. El nivel más bajo de producción se alcanzó en

[16] Hemos resumido la dimensión legal de esas políticas depredadoras en Hernández G., José Ignacio *La privatización de facto de PDVSA y la destrucción del Petro-Estado venezolano. Del colapso de la industria petrolera a la licencia de Chevron, cit*., pp. 163 y ss. Allí también detallamos los contratos suscritos entre empresas mixtas y socios minoritarios, trasladando a éstos las cargas financieras de la operación. Este es el origen remoto de lo que luego sería el modelo del CPP.

2020: 570 mbpd[17]. El colapso de la industria petrolera venezolana provocó un colapso económico y social, desencadenando una compleja emergencia humanitaria que contribuyó a una crisis migratoria masiva. El producto interior bruto (PIB) se contrajo más del 80%, mucho más que durante la Gran Depresión[18].

Es necesario insistir en que las sanciones económicas del Gobierno de Estados Unidos desde 2017, y ampliadas en 2019, no causaron directamente este colapso, pero sí aceleraron el descenso de la producción. Al mismo tiempo, estas sanciones crearon incentivos adicionales para evitar el colapso de PDVSA introduciendo nuevos modelos contractuales petroleros apoyados por las Licencias Generales Nº 41 y 44, emitidas por la Oficina de Control de Activos Extranjeros (OFAC).

Estas licencias permitieron transacciones que de otro modo habrían sido prohibidas por sanciones, lo que permitió el desarrollo de nuevos contratos petroleros que transfirieron derechos de producción y comercialización a inversores privados. Este nuevo

---

17 Ha habido un debate, especialmente en la literatura económica, sobre el papel de las sanciones económicas en el colapso de la producción. Cuando se impusieron las primeras sanciones en 2017, la producción ya se había contraído severamente debido a las políticas depredadoras implementadas durante el Gobierno de Chávez. Las sanciones de PDVSA en 2019 agravaron el colapso, ya que la empresa estatal petrolera no podía exportar petróleo a Estados Unidos ni operar con compañías estadounidenses. Las llamadas sanciones secundarias también impidieron que las empresas controladas por el Gobierno ruso colaboraran con PDVSA. Por tanto, las sanciones económicas contribuyeron al colapso antes de 2017, pero no son la causa raíz. Véase lo que exponemos en Hernández G., José Ignacio, *Sanciones económicas y nuevos contratos petroleros en Venezuela (El contrato de participación productiva),* Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2025, pp. 92 y ss. para un estudio de tales debates.

18 Barrios, Douglas y Santos, Miguel Ángel, "¿Cuánto puede tomarle a Venezuela recuperarse del colapso económico y qué debemos hacer?", en Balza, Ronald y García Larralde, Humberto (ed), *Fragmentos de Venezuela. 20 escritos sobre economía*, Fundación Konrad-Adenauer-Stiftung, Caracas, 2019, pp. 91 y ss.

marco contractual creó condiciones favorables para propiciar un aumento de la producción de aproximadamente un 31%[19].

El nuevo modelo contractual no se basaba en la LOH, sino en un estatuto inconstitucional aprobado por la ilegítima asamblea nacional constituyente convocada en 2017. El texto, aprobado en 2020 como la "Ley Anti-Bloqueo", fue una respuesta política del régimen de Maduro a las sanciones económicas impuestas por el Gobierno de Estados Unidos. Con ese fin, la "Ley Anti-Bloqueo" permite al Ejecutivo celebrar cualquier acuerdo confidencial respecto de activos venezolanos, incluidos los yacimientos petroleros, sin tener en cuenta las restricciones constitucionales o regulatorias[20]. Basándose en esa disposición, PDVSA, diseñó nuevos contratos conocidos como CPP. Esos contratos favorecieron el aumento gradual de la producción de petróleo, especialmente por parte de Chevron, que estaba autorizada por la Licencia General nº 41 para llevar a cabo la producción y comercialización de petróleo[21].

II. EL ATAJO REGULATORIO: EL MODELO DE LOS CONTRATOS DE PARTICIPACIÓN PRODUCTIVA

Hacia 2018, y para superar el colapso de la producción petrolífera, Venezuela necesitaba inversiones de capital. Según el

---

19 Según nuestra estimación, basada en las estadísticas de la Organización de los Países Exportadores de Petróleo (OPEP), la producción de petróleo aumentó de 570 mbpd en 2020 a 685 mbpd en 2022, un aumento aproximado del 31%. Este resultado fue posible, al menos en parte, debido al nuevo modelo contractual introducido por el gobierno de Maduro, como se explica en la segunda sección. Véase Hernández G., José Ignacio, *Sanciones económicas y nuevos contratos petroleros en Venezuela (El contrato de participación productiva), cit*., pp. 29 y ss.

20 La regulación de estas sanciones, bajo el Derecho administrativo de Estados Unidos, imponen diversas restricciones y modulaciones a las actividades petroleras. El estudio detallado de esa regulación excede del alcance de este trabajo, pero hemos incluido como anexo una guía o síntesis regulatoria.

21 Hernández G., José Ignacio, *Sanciones económicas y nuevos contratos petroleros en Venezuela (El contrato de participación productiva), cit*.

modelo regulatorio explicado en la sección anterior, solo PDVSA –actuando a través de filiales o empresas mixtas– tenía la capacidad legal para realizar actividades primarias y, en consecuencia, financiar el gasto de capital. Pero PDVSA estaba quebrada, y era incapaz incluso de mantener los gastos operativos.

La única solución era permitir que inversores privados realizaran las actividades petroleras y las tareas que PDVSA no podía asumir, pero esta opción estaba prohibida por la LOH.

En lugar de reformar la LOH, como se propuso entonces[22], el Gobierno de Nicolás Maduro, mediante el legalismo autocrático, obvió las restricciones derivadas de la LOH y fomentó una opaca privatización de *facto* mediante contratos petroleros no cubiertos por la Ley[23]. A pesar de sus imperfecciones regulatorias, estos contratos permitieron un incremento gradual de la producción petrolera. Pero al mismo tiempo, y por esa precariedad regulatoria, estos contratos ya estaban agotados, en el sentido de que no podían sostener un crecimiento mayor, sobre todo para romper de manera estable la barrera del millón de barriles diarios.

1. *Los antecedentes del CPP*

El primer antecedente del CPP es el "contrato de servicios". En 2018, PDVSA anunció un plan de inversión basado en contratos de servicios, que permitían a inversores privados producir y finalmente comercializar petróleo. Como la LOH no cubría esos contratos,

---

22 Hernández G., José Ignacio, "El nuevo proyecto de la Ley Orgánica de Hidrocarburos presentado por Comisión Permanente de Energía y Minas en septiembre de 2020", en *Revista de Derecho Público N° 163-164*, Caracas, 2020, pp. 473 y ss.

23 En cuanto a los patrones autocráticos de Maduro, véase a Corrales, Javier, *Autocracy Rising. Cómo Venezuela hizo la transición al autoritarismo,* Brookings Institution Press, Washington, D.C., 2022, pp. 58 y ss. Según Corrales, el legalismo autocrático es el uso, abuso o no uso de la Ley para promover políticas autoritarias. Véase Corrales, Javier, "Autocratic legalism in Venezuela", en *Journal of Democracy Volumen 26, Número 2,* 2015, pp. 37 y ss.

PDVSA se basó en el "decreto de emergencia económica" promulgado por Maduro en 2016, en un claro abuso constitucional[24].

Estos contratos formaban parte de la política de reorganización de PDVSA, amparada por el inconstitucional "decreto de emergencia económica" dictado como parte de los abusos destinados a impedir que la cuarta legislatura de la Asamblea Nacional, controlada por la oposición, ejerciera sus funciones constitucionales. Este marco afectó gravemente a la transparencia y amplió el papel de la iniciativa privada más allá de los canales previstos en la LOH. Además, aumentó el control político sobre PDVSA otorgando al Ministerio del área de hidrocarburos poderes absolutos, incluyendo la autoridad para ordenar la supresión de PDVSA o cualquiera de sus filiales, y para crear nuevas filiales. Por ello, el control político sobre PDVSA aumentó[25].

El segundo antecedente se implementó como parte de nuevas regulaciones autocráticas aprobadas por el gobierno de Maduro en 2020, que incluyeron un nuevo decreto para reorganizar PDVSA y, sobre todo, la "Ley Anti-Bloqueo". Como ya había ocurrido en 2018, este nuevo marco estaba supuestamente justificado por la política de

---

[24] Decreto N° 44 dictado en el marco del estado de excepción y emergencia económica, contentivo del Decreto N° 3.368, mediante el cual se establece un régimen especial y transitorio para la gestión operativa y administrativa de la Industria Petrolera Nacional, publicado en la Gaceta Oficial N° 41.376 de 12 de abril de 2018. El Decreto Nº 44 se basó en el Decreto Nº 3.308, que prorrogó el estado de excepción y emergencia económica, publicado en la Gaceta Oficial Nº 41.347, de 9 de marzo de 2018. Véase Sira Santana, Gabriel, *El derecho de excepción y la emergencia económica,* CIDEP, Caracas, 2024.

[25] Brewer-Carías, Allan R., "La institucionalización de la cleptocracia en Venezuela: La inconstitucional reforma tácita del régimen de contrataciones públicas, y la inconstitucional eliminación, por decreto, de la licitación para la selección de contratistas en la industria petrolera, y de la nacionalización de las actividades auxiliares o conexas con la industria," en *Revista de Derecho Público N° 153-154*, Caracas, 2018, pp. 281y ss.

sanciones del Gobierno de Estados Unidos[26]. Según estas regulaciones, la política de sanciones habría provocado una emergencia en PDVSA que no podía abordarse dentro del marco legal que rige sus actividades, sino únicamente mediante medidas excepcionales.

Los artículos 6, 19, 21 y 26 de la Ley Anti-Bloqueo facultan al Ejecutivo para tomar las medidas necesarias y firmar contratos para abordar la "emergencia" derivada de las políticas estadounidenses, sin estar sujeto a restricciones legales, incluidas las de la LOH. Todos los documentos y contratos cubiertos por esta Ley están sujetos a un régimen jurídico especial de confidencialidad y secreto, conforme a lo dispuesto en el artículo 37. Con base en esas disposiciones, PDVSA consideró que el artículo 9 de la LOH debía ser inaplicable y, por ello, podía celebrar contratos con inversores privados para producir y comercializar. Este marco irregular allanó el camino para nuevas fórmulas contractuales conocidas como *"acuerdos de servicios compartidos"* (ASC) o *"acuerdos de servicios productivos" (ASP)*. Estos contratos fueron un componente central del plan de reorganización de PDVSA, diseñado por el entonces ministro de petróleo Tarek El Aissami. Según ese plan, los ASC y ASP permitieron que las filiales y empresas mixtas de PDVSA celebrasen contratos no amparados en la LOH, lo que permitió a la inversión privada ejercer las actividades primarias.

[26] Véase el Decreto Nº 5 dictado en el marco del estado de excepción, contentivo del Decreto Nº 4.131, que creó a la comisión presidencial "para la Defensa, Restructuración y Reorganización de la Industria Petrolera de bajo el nombre de "Alí Rodríguez Araque" (Gaceta Oficial Nº 41.825 de 19 de febrero de 2020). La llamada "Ley constitucional antibloqueo para el desarrollo nacional y la garantía de los derechos humanos", o Ley Anti-Bloqueo, fue publicada en la Gaceta Oficial Nº 6.358, extraordinario, de 12 de octubre de 2020. Véase a Brewer-Carías, Allan R., "La Ley Antibloqueo: una monstruosidad jurídica para desaplicar, en secreto, la totalidad del ordenamiento jurídico", en *Boletín de la Academia de Ciencias Sociales y Políticas N° 161*, 2020, pp. 1.499 y ss.

2. *El modelo del CPP*

Las Licencias Generales Nº 41 y 44, emitidas por la OFAC en 2022 y 2023, autorizaban a Chevron y, posteriormente, a cualquier otra compañía petrolera internacional a llevar a cabo actividades de producción y comercialización de petróleo bajo contratos firmados por PDVSA, sus filiales y empresas mixtas. Sin embargo, como explicó la sección anterior, la LOH y la regulación petrolera dictada en 2006 no autorizaban ningún contrato por el cual se transfiriese, directa o indirectamente, la operación de la empresa mixta al socio minoritario. Concretamente, Chevron, como accionista minoritario en empresas conjuntas, tenía legalmente prohibido producir y comercializar petróleo[27]. Para superar esas barreras legales, PDVSA recurrió una vez más a la Ley Anti-Bloqueo, diseñando un nuevo modelo contractual: el CPP[28].

---

[27] Estas prohibiciones no solo derivaban de la LOH, sino del marco regulador dictado para implementar las arbitrarias políticas de la plena soberanía petrolera. Así, el artículo 3 de la -hoy derogada- *Ley de Regularización de la Participación Privada en las Actividades Primarias Previstas en el Decreto N° 1.510 con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos,* dispuso que "*ningún nuevo contrato podrá otorgar participación en las actividades de exploración, explotación, almacenamiento y transporte inicial de hidrocarburos líquidos, o en los beneficios derivados de la producción de dichos hidrocarburos, a persona alguna de naturaleza privada, natural o jurídica, salvo como accionista minoritario en una empresa mixta, constituida de conformidad con el Decreto Nº 1.510 con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos, en la cual el Estado asegure el control accionario y operacional de la empresa*". Además, el también derogado Acuerdo de la Asamblea Nacional de 31 de marzo de 2006, estableció que "*la Empresa Mixta no podrá celebrar contrato alguno o conjunto de contratos mediante los cuales, directa o indirectamente, transfiera su función de operadora*". Estas normas corroboraban la ilegalidad de cualquier contrato por el cual se transfiriese, directa o indirectamente, derechos petroleros a la inversión privada, incluyendo socios minoritarios.

[28] Tovar, Cristina y Andrade, Juan Carlos, "Industria petrolera y desarrollo sostenible en Venezuela: retos y estrategias para el futuro"), en Balza, Roland (ed.), *Sobre las sanciones en Venezuela,* AB Ediciones, Caracas, 2024, pp. 29 y ss. Los autores realizan un mero estudio descriptivo, sin entrar a

Aunque el modelo CPP surgió dentro del marco de las Licencias Generales nº 41 y 44, siguió siendo utilizado por PDVSA tras la revocación de dichas licencias en 2024 y 2025. Este modelo se convirtió en un componente central de las políticas de Maduro para impulsar la inversión privada en la industria petrolera, más allá del alcance de la LOH. A pesar de la confidencialidad que rodea al modelo CPP, su contenido básico puede resumirse de la siguiente manera:

- PDVSA, a través de empresas mixtas o de filiales como PDVSA Petróleo, S.A., arrenda activos de producción a inversores privados, especialmente a socios minoritarios.

- PDVSA delega al inversor privado la responsabilidad de realizar las operaciones requeridas para ejercer los derechos petroleros otorgados a las empresas mixtas y filiales. En este acuerdo, el contratista actúa en nombre de PDVSA para llevar a cabo todas las actividades necesarias relacionadas con esos derechos. El inversor privado, al asumir el uso de los activos y el ejercicio de los derechos petroleros, también asume la obligación de cubrir los gastos operativos y, eventualmente, los gastos de capital.

- PDVSA también concede al inversor privado el derecho a vender el petróleo producido, dirigiéndose principalmente a compradores internacionales para exportación. Es probable que el contratista ya haya elegido al comprador (*offtaker*) y tenga un acuerdo de suministro para apoyar la operación. El inversor privado asume la carga económica de pagar el *"government take",* a pesar de que las empresas operativas (filiales y empresas mixtas) son los contribuyentes o pagadores *de iure*.

- Además, el inversor privado podría aceptar transferir un porcentaje de la producción a PDVSA, en línea con la participación accionarial de la empresa mixta. Del mismo modo, el inversor

considerar la validez de los CPP basados en la inconstitucional Ley Anti-Bloqueo.

puede destinar una parte del crudo producido como pago por productos derivados suministrados a PDVSA, mediante trueque o *swap*.

- Si el inversor es acreedor de PDVSA –incluida la deuda derivada de las operaciones de la empresa mixta con el socio minoritario– podrían incluirse disposiciones para compensar la deuda con el petróleo producido. En tales casos, una parte del petróleo retenido por el contratista podría utilizarse para saldar la deuda.

- La remuneración del inversor privado –si la hubiere– es la diferencia entre el crudo producido y los gastos realizados para cubrir los pagos del "government take", los gastos, el reembolso de la deuda y el intercambio de productos derivados[29].

- El modelo CPP también podría incluir una cláusula de arbitraje internacional para mejorar la protección del contratista privado, más allá de lo que los tratados bilaterales de inversión (BITs) podrían ofrecer.

El CPP era, entonces, un contrato de servicio petrolero, similar al contrato operativo suscrito durante la Apertura Petrolera, y que las políticas del Gobierno de Chávez consideraron ilegal. Sin embargo, mientras que el contrato operativo fue resultado de políticas petroleras democráticas, ancladas en el artículo 5 de la LOREICH, el CPP formó parte de la regulación económica autocrática, agravada por el manto de confidencialidad impuesto por la "Ley Anti-Bloqueo". Por ello, como insistimos, este modelo era no solo insuficiente, sino contraproducente, pues no contribuía a la democratización de Venezuela. En contra, otra aproximación justificó el modelo del CPP por sus beneficios económicos, considerando el importante rol de empresas como Chevron, que suministraron divisas al mercado.

Por su parte, algunas aproximaciones legales, desde una visión positivista, se limitaron a observar que esos contratos se basaban en

[29] En cuanto a las condiciones financieras del CPP, véase Herrera, Tamara, "Venezuela ante el riesgo de una nueva ola de sanciones", en *Sobre las sanciones en Venezuela*, *cit*. p. 29 y ss.

la "Ley Anti-Bloqueo", vigente y no derogada ni declarada nula por la Sala Constitucional[30].

La reforma de la LOH confirmó que estas aproximaciones pragmáticas y positivistas eran incorrectas, ya que, como se explicará más adelante, la nueva Ley establece la conversión de los CPP y otros contratos similares a las nuevas fórmulas contractuales. Esto significa que termina la base jurídica de los contratos petroleros bajo la "Ley Anti-Bloqueo". Asimismo, el nuevo artículo 1 introduce el principio de "transparencia contractual", lo que, al menos en teoría, pone fin a la confidencialidad de los CPP.

3. *La naturaleza jurídica de los contratos suscritos entre 2018 y 2025 y sus limitaciones regulatorias*

Estos tres modelos (los contratos de servicios, los ASC y ASP, y el CPP) eran contratos ad hoc basados en la regulación *de facto* promulgada por el régimen de Maduro, que excedían los derechos de los inversores privados bajo la LOH. Siguiendo los modelos contractuales de la *lex petrolera*, es posible concluir que esos contratos no eran concesiones, porque los inversores privados no eran titulares de los derechos petroleros. Según la LOH, las filiales y las empresas mixtas, como las operadoras, eran las titulares exclusivas de esos derechos. Por tanto, esos modelos se parecen al llamado "contrato de servicio petrolero"[31].

Así, el inversor privado, incluido el accionista minoritario, realiza actividades de producción y comercialización en nombre de las empresas operativas, entre ellas la mejora del petróleo pesado. Como resultado, el inversor privado asume los gastos operativos y los riesgos. El petróleo producido se distribuye entre el inversor privado

---

30 Resumimos este debate, con las correspondientes citas, en *Sanciones económicas y nuevos contratos petroleros en Venezuela (El contrato de participación productiva), cit.*

31 Para un análisis legal detallado de estos contratos, en particular el modelo CPP, véase lo que exponemos en Hernández G., José Ignacio, "Los nuevos contratos petroleros en el Derecho venezolano", en *Revista Legislación y Jurisprudencia N° 22*, Caracas, 2024, pp. 79 y ss.

y las empresas operadoras. La confidencialidad impuesta por la "Ley Anti-Bloqueo" impide una estimación precisa de cómo se distribuyeron los ingresos petroleros. En un posible acuerdo, el inversor privado transferiría la mitad de los ingresos a la empresa operadora, lo que permitiría el pago del "government take" al Gobierno de Venezuela. El inversor retenía el resto para cubrir gastos y amortizar la deuda.

Más allá de su fragilidad y de su opacidad regulatoria, esos modelos contractuales, especialmente el CPP, favorecían la inversión privada para realizar tareas que PDVSA no podía cumplir. Por ello, esos modelos contribuyeron a un aumento de la producción de aproximadamente un 20% entre 2020 y 2022. Bajo el modelo CPP, la producción aumentó aproximadamente un 34% entre 2022 y 2025, cuando expiró la Licencia General Nº 44. En ese momento, las compañías petroleras internacionales que operaban bajo el modelo CPP (Chevron, Repsol y Maurel & Prom) representaban aproximadamente un tercio de la producción total de Venezuela[32].

Sin embargo, la fragilidad regulatoria del modelo CPP, como parte del colapso estatal y de la destrucción del Estado de Derecho, impidió una mayor recuperación de la producción de petróleo. Según fuentes secundarias de la OPEP, la producción nunca alcanzó el millón de barriles diarios[33].

Eso significa que, a pesar de la mejora, dos tercios del petróleo que Venezuela producía en 1998, cuando Hugo Chávez fue elegido, fueron destruidos.

El modelo CPP corrobora que la restricción vinculante a la producción no son las sanciones petroleras, sino el marco institucional. Antes de la flexibilización de las sanciones bajo la Licencia General

---

[32] Debido a la falta de transparencia en la información económica proporcionada por el Gobierno de Venezuela, preferimos basarnos en las propias estimaciones de la OPEP o en fuentes secundarias. Según el *Informe Mensual del Mercado Petrolero de la OPEP* de enero de 2026, la producción media en 2025 fue de 935 mbpd.

[33] Hernández G., José Ignacio, *Sanciones económicas y nuevos contratos petroleros en Venezuela (El contrato de participación productiva), cit*.

Nº 41 emitida en 2022, la producción de petróleo aumentó, en parte porque un nuevo contrato petrolero transfirió responsabilidades a inversores privados que PDVSA no podía gestionar.

Al mismo tiempo, el modelo del CPP mostró que sin instituciones inclusivas basadas en el Estado de Derecho[34], los inversores privados no podrán aportar el gasto de capital masivo necesario para restaurar la producción de petróleo a niveles similares a los de 1998. El gasto de capital necesario para alcanzar ese objetivo podría superar los 100.000 millones de dólares, como parte de políticas a largo plazo destinadas a reconstruir la capacidad del Estado y el Estado de Derecho[35].

La falta de instituciones inclusivas también fomentó la corrupción, como parte de los abusos sistemáticos de derechos humanos cometidos por Nicolás Maduro, especialmente tras su fraudulenta reelección en 2024[36]. Las industrias extractivas, incluido el petróleo, tienden a favorecer regímenes autocráticos que desvían los ingresos del petróleo para financiar políticas depredadoras, incluidas violaciones de derechos humanos[37]. La opacidad del modelo CPP, impuesto por la "Ley Anti-Bloqueo", agravó esos riesgos.

---

34 Las instituciones inclusivas consisten en normas que contienen los principios del Estado de Derecho, previenen abusos gubernamentales y salvaguardan los derechos económicos. Véase Acemoglu, Daron y Robinson, James, *Why nation fail,* Crown Business, 2012, pp. 70 y ss.

35 Sobre las condiciones generales para la recuperación de la industria petrolera, nos hemos pronunciado en *La privatización de facto de PDVSA y la destrucción del Petro-Estado venezolano. Del colapso de la industria petrolera a la licencia de Chevron, cit*., pp. 409 y ss.

36 Véase Hernández G., José Ignacio), "Oil Licenses and Repression: The Human Rights Impact of Sanctions Policy in Venezuela", Georgetown Journal of International Affairs, 14 de mayo de 2025, en: https://gjia.georgetown.edu/2025/05/14/oil-licenses-and-repression-the-human-rights-impact-of-sanctions-policy-in-venezuela/ (consultado el 30.1.26).

37 Wenar, Leif, Blood oil. *Tyrant, violence and the rules that run the world*, Oxford University Press, Oxford, 2016, pp. 67 y ss.

En resumen, el modelo CPP creó condiciones favorables para atraer la inversión privada necesaria para sostener un aumento gradual y modesto en la producción de petróleo. Sin embargo, ese modelo era claramente insuficiente para restaurar la producción al umbral de 3.000.000 de barriles diarios, cercano a la media de producción cuando Chávez fue elegido. Más importante aún, este modelo opaco no fomentó condiciones propicias para la democratización venezolana. En cambio, permitió políticas depredadoras, principalmente para apoyar al gobierno de Maduro tras el fraude en las elecciones presidenciales de 2024.

III. EL NUEVO MARCO REGULATORIO PETROLERO ADOPTADO POR EL GOBIERNO DE ESTADOS UNIDOS

Tras la captura y extracción de Nicolás Maduro por las fuerzas estadounidenses en las primeras horas del 3 de enero de 2026, el Departamento de Estado diseñó un plan en tres etapas para Venezuela: estabilización, recuperación y transición. El primer paso evita un colapso político tras el derrocamiento de Maduro. El segundo paso promueve políticas para reconstruir la capacidad del Estado, del Estado de Derecho y de la economía. Por último, la transición debería conducir a elecciones libres y justas[38].

Más allá de ese plan, la verdad es que el régimen autoritario de Maduro ha continuado bajo la vicepresidencia de Delcy Rodríguez. Ante ello, la Sala Constitucional –herramienta clave para las políticas autocráticas– ordenó a Rodríguez, el 3 de enero, que ejerciera las competencias de la Presidencia. Sin embargo, la vacante de Maduro no ha sido declarada formalmente.

[38] Hasta ahora, este plan no ha sido articulado formalmente, pero el Departamento de Estado lo ha explicado en varias ocasiones. Véase "Secretario de Estado Marco Rubio ante el Comité del Senado de Relaciones Exteriores sobre la Política de EE.UU. hacia Venezuela", Departamento de Estado, 28 de enero de 2026, en: https://www.state.gov/releases/2026/01/secretary-of-state-marco-rubio-before-the-senate-committee-on-foreign-relations-on-u-s-policy-towards-venezuela/ (consulta: 30.1.26).

Como resultado, Rodríguez asume la presidencia sin tener que convocar nuevas elecciones presidenciales[39].

El 5 de enero, Rodríguez promulgó un nuevo "decreto de emergencia", supuestamente firmado por Maduro, que concentra más todavía las funciones en la Presidencia y facilita nuevas medidas autoritarias, especialmente para la represión política[40]. Todas las ramas del Gobierno, especialmente el poder judicial, siguen bajo el control de Rodríguez. Bajo la presión estadounidense, el gobierno de Rodríguez ha liberado a un número relativamente pequeño de presos políticos.[41] Sin embargo, las instituciones políticas responsables de promover violaciones sistemáticas de derechos humanos siguen en pie[42].

1. *La política del Gobierno de Estados Unidos para la estabilización de la producción petrolera*

La fase de estabilización diseñada por el Departamento de Estado no pretende acelerar la democratización, sino prevenir una gran crisis política que podría empeorar las condiciones socioeconómicas de Venezuela y crear más obstáculos para las fases de recuperación y transición. Una condición clave para evitar este colapso es asegurar

---

39 José Ignacio Hernández, *Constitutional Authoritarian Populism in Venezuela after Maduro*, Int'l J. Const. L. Blog, Jan. 5, 2025, at: http://www.iconnectblog.com/constitutional-authoritarian-populism-in-venezuela-after-maduro/ (retrieved: 1.30.26).

40 Gaceta Oficial n° 6.954 de 3 de enero de 2026.

41 Según la ONG Foro Penal, a fecha del 28 de enero todavía hay 711 presos políticos en Venezuela. El número estimado de presos liberados desde el 3 de enero es de 266. Véase https://foropenal.com/ (consultado el 30.1.26). La situación, en todo caso, es fluida, y para cuando se escriben estas líneas, hay expectativas de posibles amnistías. *Vid*.: "Delcy Rodríguez anuncia una ley de amnistía general en Venezuela y la reconversión de El Helicoide en un "centro social", CNN, 30 de enero de 2026, retrieved at: https://cnnespanol.cnn.com/2026/01/30/venezuela/delcy-rodriguez-anuncia-ley-amnistia-orix (retrieved: 30.1.26).

42 José Ignacio Hernández, 'Venezuela: Is a democratic transition possible?', *ConstitutionNet*, International IDEA, 22 January 2026, https://constitutionnet.org/news/voices/venezuela-is-a-democratic-transition-possible (retrieved: 01.30.26).

ingresos fiscales suficientes para que el gobierno de Rodríguez siga operando. Además, es crucial garantizar el suministro de dólares a la economía venezolana, necesarios para la importación de bienes y servicios esenciales. El Departamento de Estado consideró que, para alcanzar esos objetivos inmediatos, es necesario estabilizar la producción de petróleo, ya que los ingresos petroleros constituyen la principal fuente de ingresos fiscales. Para este fin, el Gobierno de Estados Unidos diseñó un plan petrolero para Venezuela[43].

En resumen, este plan se basa en tres pilares principales: *(i)* disminuir la influencia de Irán, China, Rusia y Cuba; *(ii)* apoyar un aumento gradual de la producción de petróleo; y *(iii)* proteger los ingresos petroleros del gobierno autocrático de Rodríguez.

Irán, China y Rusia han tenido un papel cada vez mayor en la industria petrolera venezolana. En particular, China mantiene intereses en la producción y exportación de petróleo para ayudar a saldar la deuda multimillonaria que Venezuela debe, como parte del acuerdo de cooperación firmado durante la presidencia de Chávez. En consecuencia, antes del 3 de enero, aproximadamente el 80% del petróleo venezolano estaba destinado a China. Cuba, a su vez, se ha beneficiado de un suministro favorable de petróleo, también posible gracias a acuerdos de cooperación[44].

El plan petrolero pretende reducir esas influencias, favoreciendo a las empresas petroleras occidentales y aumentando las exportaciones a Estados Unidos. Para apoyar la estabilización del gobierno de Rodríguez, el plan petrolero propone un aumento de aproximadamente

---

43 El esquema del plan puede verse aquí: "Hoja informativa: El presidente Trump está restaurando la prosperidad, la seguridad y la protección para Estados Unidos y Venezuela", Departamento de Energía, 7 de enero de 2025, en: https://www.energy.gov/articles/fact-sheet-president-trump-restoring-prosperity-safety-and-security-united-states-an (consultado el 30.1.26).

44 Hernández G., José Ignacio, *La privatización de facto de PDVSA y la destrucción del Petro-Estado venezolano. Del colapso de la industria petrolera a la licencia de Chevron, cit*., pp. 230 y ss.

un 30% en la producción[45]. Ese objetivo requiere promover inversores privados, y en especial, las compañías petroleras occidentales, para llevar a cabo la producción y exportación de petróleo. Sin embargo, como se explicó en la primera sección, la LOH no permitía a los inversores privados realizar actividades aguas arriba. Una posible solución era confiar en los nuevos contratos petroleros analizados en la segunda sección, incluido el CPP. De hecho, Chevron sigue produciendo petróleo en Venezuela bajo el modelo CPP. Sin embargo, como ya se ha explicado, el modelo CPP no estableció estabilidad regulatoria ni transparencia para fomentar la inversión en capital. Por lo tanto, el plan del Gobierno de Estados Unidos requeriría una reforma regulatoria, como se explica en la sección siguiente.

Por lo anterior, como adelantamos en la introducción, la reforma de la LOH responde al plan del Gobierno de Estados Unidos, lo que explica no solo la premura con que fue dictada, sino, en especial, su limitado alcance. Esta no es la reforma que acompañará la reconstrucción de la industria petrolera. Es, tan solo, la reforma que corrige las restricciones regulatorias más vinculantes para acompañar las políticas orientadas a aumentar la producción petrolera en un 30%.

2. *El control de las exportaciones petroleras por el Gobierno de Estados Unidos: la Orden Ejecutiva 14.373 y la Licencia General N° 46. La incompatibilidad de esta regulación con las reglas fiscales del Derecho público venezolano.*

El plan petrolero procura un equilibrio entre ofrecer un salvavidas financiero al régimen de Rodríguez y prevenir que las instituciones cleptocráticas que aún se mantienen desvíen el ingreso petrolero. Una de las principales lecciones de la Licencia General nº 41 es que permitir que el Gobierno autocrático disponga libremente de los

[45] "Wright dice a los ejecutivos petroleros que la producción de Venezuela puede aumentar un 30%, según fuentes", *Reuters*, 21 de enero de 2026, en: https://www.reuters.com/business/energy/wright-tells-oil-executives-that-venezuelas-output-can-rise-30-sources-say-2026-01-21/ (consultado el 30.1.26).

ingresos petroleros podría fomentar políticas predatorias. Por ello, es necesario inmunizar los ingresos del petróleo, impidiendo que el Gobierno venezolano utilice libremente los petrodólares. Con ese fin, el presidente Trump emitió la Orden Ejecutiva 14.373, denominada "*Salvaguardando los ingresos petroleros venezolanos para el bien del pueblo estadounidense y venezolano*"[46].

La Orden Ejecutiva se asemeja a un "fondo petrolero", una propuesta que ha sido considerada para Venezuela.[47] Los ingresos petroleros de exportación, cubiertos por licencias o autorizaciones similares y pertenecientes al Gobierno de Venezuela, se depositarán en cuentas bancarias controladas por el Gobierno de Estados Unidos. Estos depósitos solo pueden utilizarse conforme a las directrices del Departamento de Estado. Por lo tanto, el Gobierno de Venezuela no puede captar ni disponer de esos ingresos.

Desde una perspectiva regulatoria, el fondo petrolero cubierto por la Orden Ejecutiva 14.373 funciona de la siguiente manera:

- Las compañías petroleras internacionales, como Chevron, producirán y exportarán petróleo a Estados Unidos, siguiendo modelos contractuales similares a los del CPP. Para ello, es necesario mejorar el marco regulatorio del CPP, lo que explica la reforma de la LOH. Las empresas privadas (intermediarios o *traders*) también pueden vender petróleo producido directamente por PDVSA. Las licencias de OFAC deben cubrir esas operaciones. De hecho, el 29 de enero de 2026, la OFAC emitió la Licencia General nº 46, que autoriza transacciones en actividades aguas abajo, incluida la comercialización del petróleo.

---

46 Véase https://www.federalregister.gov/documents/2026/01/15/2026-00831/safeguarding-venezuelan-oil-revenue-for-the-good-of-the-american-and-venezuelan-people (consultado el 30.1.26).

47 The Atlantic Council (2022), *Explorando marcos humanitarios para Venezuela,* en: https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/report/ exploring-humanitarian-frameworks-for-venezuela/ (consultado: 1.30.26).

- Los pagos por la compra de petróleo se realizarán en cuentas bancarias bajo el control del Gobierno de los Estados Unidos. Las compañías petroleras internacionales retiran su aporte de la cuenta de pago. Por ejemplo, bajo el modelo CPP, hasta el 50% de los ingresos podrían destinarse al inversor privado para cubrir gastos y el pago de la deuda. El saldo restante pertenece al Gobierno venezolano como su parte del "government take". Cuando las exportaciones consisten en petróleo producido por PDVSA, todos los ingresos son del Gobierno y, por lo tanto, permanecen en las cuentas.

- Esta porción del ingreso permanecerá en las cuentas bancarias y será administrada por Estados Unidos. Como aclara la Orden Ejecutiva, esos fondos son propiedad del Gobierno de Venezuela y, por tanto, están protegidos por la Ley de Inmunidades Soberanas Extranjeras. Según esta Ley, los acreedores tienen prohibido presentar reclamaciones contra Venezuela y PDVSA, a menos que cumplan los requisitos para las excepciones basadas en la renuncia a la inmunidad de jurisdicción.

- La Licencia General n° 46 reitera que todo pago por la venta de petróleo autorizado por esa licencia será depositado en las cuentas bajo control del Gobierno de Estados Unidos. Esto es importante, pues los ingresos por exportación del petróleo producido directamente por PDVSA no serán administrados por el Gobierno de Venezuela. Estos ingresos serán depositados en cuentas bajo el control del Gobierno de Estados Unidos.

- Esta regulación de la licencia aplica tanto a los pagos por exportación del petróleo producido directamente por PDVSA como al petróleo producido por contratistas privados, bajo el modelo CPP y ahora, bajo los nuevos contratos reconocidos en la reforma de la LOH, incluyendo a socios minoritarios de las empresas mixtas. En todo caso, recordamos que la Licencia General nº 46 no autoriza la producción de petróleo.

-

- La Orden Ejecutiva prohíbe cualquier embargo o medida similar contra esos fondos. Por lo tanto, los acreedores de la deuda externa venezolana no podrán embargar los ingresos petroleros del Gobierno venezolano.
- Como capa final de protección, esos ingresos son propiedades sujetas a sanciones económicas y, por tanto, están excluidos de medidas de embargo y otras similares, sin licencia de la OFAC.
- El Gobierno de Estados Unidos hará desembolsos del fondo petrolero para financiar actividades relacionadas con las políticas de Venezuela, incluyendo el suministro de diluyentes y la inversión en infraestructura crítica, como la red eléctrica. Además, los ingresos del petróleo podrían destinarse a financiar la ayuda humanitaria, restaurando la centralidad de los derechos humanos.
- Para garantizar que el petróleo venezolano no se desvíe a otros destinos, Estados Unidos se apoyará en el "bloqueo petrolero", es decir, la confiscación civil del petróleo transportado en violación de la normativa estadounidense[48].

Cabe advertir que el Gobierno de Estados Unidos sigue reconociendo a la Asamblea Nacional de 2015, liderada por la oposición, como el Gobierno legítimo de Venezuela. Como resultado, solo las entidades establecidas por esa Asamblea poseen la autoridad legal para representar a PDVSA y al BCV en Estados Unidos. Por lo tanto, el régimen de Rodríguez carece de legitimidad legal para operar en Estados Unidos en materia de gestión de ingresos petroleros bajo la Orden Ejecutiva[49]. Por eso, la primera transacción cubierta por la

---

48 "Fuerzas estadounidenses incautan sexto petrolero vinculado a Venezuela", The New York Times, 15 de enero de 2026, en: https://www.nytimes.com/2026/01/15/us/politics/oil-tanker-seized-venezuela.html (consultado: 30.1.26).

49 Brewer-Carías, Allan R. y Hernández G., José Ignacio, *The Defense of the Rights and Interests of the Venezuelan State by the Interim Government Before Foreign Courts 2019-2020*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2021.

Orden Ejecutiva se realizó a través de una cuenta bancaria fuera de Estados Unidos, lo que permitió transferir 300 millones de dólares, que fueron vendidos en el mercado cambiario venezolano, como parte de la venta de entre 30 y 50 millones de barriles que estaban en inventario en Venezuela. Estos dólares son cruciales para que la economía importe bienes y servicios esenciales y para que el Gobierno venezolano reciba ingresos en moneda local para cubrir sus gastos[50].

La Orden Ejecutiva 14.373 y la Licencia General N° 46 contradicen reglas fiscales esenciales del Derecho público venezolano. Como explicamos, PDVSA debe vender al BCV, como regla, todas las divisas de las exportaciones petroleras, que representan la práctica totalidad de las divisas generadas por exportaciones. Esto le otorga a PDVSA los bolívares que requiere para cubrir sus gastos en Venezuela, mientras que el BCV utiliza los petrodólares para implementar la política cambiaria, de acuerdo con la autonomía reconocida en la Constitución. Pero este arreglo no puede aplicarse, en el sentido de que PDVSA ya no captará divisas por exportaciones petroleras, ni podrá disponer de éstas para venderlas al BCV. Por el contrario, el Gobierno de Estados Unidos asignará al régimen de Rodríguez las divisas derivadas de las exportaciones petroleras que considere necesarias para satisfacer la demanda de dólares de la economía venezolana y para cubrir los gastos en moneda local del Gobierno. A estos fines, el Gobierno de Estados Unidos dispondrá de transferencias desde las cuentas bajo su control, a cuentas bajo el control del BCV del régimen de Rodríguez. Pero podría ser posible adjudicar estas divisas directamente a operadores bancarios, con el entendido de que los bolívares serán transferidos al BCV. Para cuando escribimos estas líneas, la Sala Constitucional conoce de una "consulta" orientada precisamente a abordar estos aspectos.

---

50 "Venezuela ha recibido 300 millones de dólares en fondos provenientes de la venta de petróleo, dice el presidente en funciones", *Reuters*, 20 de enero de 2026, en: https://www.reuters.com/business/energy/venezuelas-top-lawmaker-says-oil-reform-will-add-partnership-model-2026-01-20/ (consulta: 30.1.26).

En todo caso, una condición para cumplir con este plan petrolero es mejorar el marco regulatorio. Para lograr este objetivo, la Asamblea Nacional aprobó la reforma de la LOH el 29 de enero de 2026, como se explica en la siguiente sección.

IV. LA REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS Y LOS NUEVOS CONTRATOS PETROLEROS

El 29 de enero de 2026, la Asamblea Nacional, elegida en 2025, aprobó la reforma de la LOH. El debate parlamentario duró solo una semana, lo que indica una consulta pública deficiente. La prisa parlamentaria por aprobar esta reforma podría explicarse por dos consideraciones políticas.

Las reformas introducidas en la LOH divergen oficialmente de las políticas petroleras de Chávez, lo que podría generar tensiones internas en el gobierno de Rodríguez. Además, se necesitaba un debate acelerado para reducir el coste político de adoptar una nueva legislación petrolera claramente influida por las políticas estado-unidenses. La aprobación acelerada socavó la técnica legislativa, lo que derivó en un marco regulatorio oscuro[51].

En todo caso, más que una reforma de la LOH, el proyecto aprobado por la Asamblea Nacional es una nueva Ley petrolera que, por primera vez desde 1976, autoriza formalmente a los inversores privados a realizar actividades primarias, es decir, exploración y producción. Eventualmente, los inversores privados también pueden comercializar petróleo. Estas actividades pueden realizarse con base

[51] Las reformas derogaron los actos regulatorios promulgados por el gobierno de Chávez que implementaron las políticas de expropiación de 2006 (véase las disposiciones derogatorias Nº 1, 2 y 4). Así, se derogaron la *Ley de Regularización de la Participación Privada en las Actividades Primarias Previstas en el Decreto N° 1.510 con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos,* la *Ley Orgánica que reserva al Estado Bienes y Servicios Conexos a las Actividades Primarias de Hidrocarburo* y el *Decreto N° 5.200, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Migración a Empresas Mixtas de los Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco; así como los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas.*

en los nuevos contratos petroleros regulados por la reforma. Aunque el modelo de CPP inspiró esos contratos, la reforma ordenó que los CPP firmados se convirtieran en los nuevos contratos petroleros. Por ello, la reforma también marcó el fin del modelo del CPP y, con él, la influencia de la "Ley Anti-Bloqueo".

El alcance de la reforma puede clasificarse en dos áreas. Primero, la reforma introdujo nuevos contratos petroleros que las filiales y empresas mixtas de PDVSA pueden firmar. En segundo lugar, la reforma introdujo un nuevo marco del "government take" [52].

1. *Los nuevos contratos petroleros*

Los nuevos contratos petroleros se dividen en dos categorías: los firmados por las filiales de PDVSA y los suscritos por empresas mixtas y accionistas minoritarios. Aunque la distinción no es clara, parece que solo la primera categoría permite el ejercicio de los derechos petroleros.

Así, según el artículo 23, las actividades primarias pueden ser llevadas a cabo por empresas estatales de propiedad exclusiva del Estado, como filiales de PDVSA (numeral 1), empresas mixtas (numeral 2) e inversores privados, mediante un contrato suscrito por las empresas mencionadas en el numeral 1 (sección 3)[53]. Solo esas tres categorías pueden considerarse empresas operadoras. En la LOH de 2001, como se explicó, los operadores eran únicamente las filiales y las empresas mixtas. La reforma, por ende, autorizó a los inversores privados a actuar como empresa operadora

---

[52] La Ley de reforma de la LOH entrará en vigor en su publicación en Gaceta Oficial, salvo por las disposiciones relativas a regalías e impuestos integrados (artículos 51, 55, 56 y 57), que entrarán en vigor 60 días después. En los siguientes 30 días, el Ministerio del área de petróleo debe emitir reglamentos para la aplicación de la nueva legislación (disposición transitoria Nº 4).

[53] Como se explicó, la LOH no menciona explícitamente PDVSA, sino que se refiere a empresas estatales. Por lo tanto, los artículos 1 y 3 se aplican exclusivamente a las empresas cuyo único accionista es el Estado, como PDVSA y sus filiales PPSA. La norma obliga al inversor a constituir una sociedad mercantil en Venezuela.

Ese es el cambio principal introducido en la Ley de reforma, porque es la primera vez desde 1976 que se autoriza a inversores privados a realizar actividades de exploración y producción directamente. Sin embargo, el alcance de este derecho no está claramente definido.

Según el nuevo artículo 25, el Ejecutivo solo puede otorgar derechos petroleros a filiales y a empresas mixtas. Sin embargo, el último párrafo autoriza a las filiales a transferir, total o parcialmente, los derechos petroleros conferidos por el Ejecutivo, sujeto a la autorización previa del Ministerio del área de hidrocarburos. No está claro si los inversores privados actúan como titulares de los derechos petroleros o como contratistas, que ejercen derechos concedidos a las filiales.

La distinción entre inversores privados, como titulares de derechos petroleros, y contratistas de las filiales de PDVSA resulta relevante para determinar la naturaleza del nuevo contrato petrolero. Si los inversores privados actúan como titulares, entonces el contrato es una concesión, que era el contrato petrolero tradicional en Venezuela, hasta la nacionalización de 1976. Si los inversores privados actúan como contratistas, el nuevo contrato será un acuerdo de prestación de servicios petroleros, similar al CPP.

A. *Nuevos contratos petroleros entre inversores privados y las filiales de exclusiva propiedad de PDVSA*

La reforma introdujo el marco regulatorio del nuevo contrato petrolero que las filiales de PDVSA pueden suscribir. En realidad, la reforma alude a los contratos firmados por empresas cuyo único accionista es el Estado, lo cual, en la práctica, es el caso de las filiales de PDVSA. De esa manera, los inversores privados pueden llevar a cabo todas las actividades de exploración y producción, asumiendo los gastos y riesgos asociados.

La selección de inversores privados no está sujeta a la Ley de Contrataciones Públicas, sin que la reforma establezca un procedimiento especial de contratación[54].

La remuneración de los inversores se especificará en el contrato. Según el artículo 41, podría ser una parte de la producción de petróleo (similar a un contrato de producción compartida) o de los ingresos por la venta de petróleo (similar a un acuerdo de riesgo compartido). Por lo tanto, los inversores asegurarán el pago del "government take", cubrirán los gastos y recibirán su compensación, como se explica más adelante.

Según los términos de este nuevo contrato, podría tratarse de un acuerdo de servicios petroleros o, en última instancia, de una concesión. En ambos modelos, el inversor privado realiza la exploración y la producción, incluyendo la cobertura de gastos y la asunción de riesgos. Además, en ambos modelos, la remuneración de los inversores depende de la producción, una vez pagado el "government take". La principal diferencia es que en un acuerdo de servicios petroleros, el contratista privado no es titular de los derechos petroleros, mientras que en una concesión sí lo es. Por tanto, en el primer caso, el inversor no adquiere el petróleo producido a boca de

[54] El artículo 40 aclara que la República mantendrá la propiedad de los yacimientos petrolíferos, lo cual es una acotación innecesaria ya que esta propiedad está reconocida en el artículo 12 de la Constitución. Asimismo, la norma indica que "*para la contratación de empresas privadas domiciliadas en Venezuela se deberá previamente evaluar su idoneidad y capacidad para el ejercicio de las actividades primarias*". Según el Artículo 42, el contrato puede incluir el arrendamiento de los activos propiedad de la filial en el área de operación y la región designada para exploración y producción, sujeto a autorización previa del Ministerio del área. Al expirar o terminar el contrato, los inversores privados están obligados a devolver los activos arrendados, junto con cualquier otro activo utilizado para cumplir el contrato, como las bases de datos (Artículo 43). Esta cláusula de reversión es común en la concesión.

pozo, porque la propiedad pertenece al Gobierno. En el modelo de concesión, el inversor es propietario del petróleo producido[55].

Algunas disposiciones sugieren que el nuevo contrato petrolero no es una concesión. El artículo 44 establece que solo las filiales son contribuyentes de las regalías y del impuesto integrado (los componentes del "government take", como se explica más adelante). Una posible interpretación es que la filial de PDVSA será titular de los derechos petroleros, lo que significa que solo podrá transferir el ejercicio a inversores privados. Como titulares, son formalmente los contribuyentes. Además, según el artículo 68, el contrato no cubre la comercialización, que está sujeta a una regulación separada. Por tanto, parece que el nuevo contrato petrolero es un contrato de servicios petroleros y no una concesión.

Esta diferencia es, además, útil para analizar las implicaciones de los artículos 302 y 303 de la Constitución. Como hemos explicado en otro lugar, estos artículos no reservan la actividad petrolera al Estado, ni crean un monopolio a favor de PDVSA. Por lo tanto, bajo la Constitución, no solo es posible que el Legislador regule contratos de servicios petroleros, sino incluso, la concesión del dominio público sobre los yacimientos de hidrocarburos[56].

B. *Nuevos contratos petroleros entre inversores privados y empresas mixtas*

La Ley de reforma de la LOH también modificó el marco de las empresas mixtas, reduciendo el alcance del control parlamentario y

---

55 En el Derecho venezolano, la concesión del dominio público traslada derechos reales de uso, en este caso, sobre los yacimientos de hidrocarburos. El concesionario asume a título propio los derechos de exploración y producción, costos y riesgos, así como la propiedad del crudo producido, salvo la parte que corresponde por regalía. En contraposición, el contrato de servicio petrolero no otorga derechos reales. *Vid.*: Hernández G., José Ignacio, "Los nuevos contratos petroleros en el Derecho venezolano", *cit*.

56 Hernández G., José Ignacio, *Derecho Administrativo y regulación económica*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2006, pp. 459 y ss.

excluyéndolas de la Ley de Contrataciones Públicas[57]. La nueva LOH no introdujo cambios significativos en las condiciones generales de las empresas mixtas, pero el artículo 35 aclaró que PDVSA tiene derecho de preferencia para adquirir las acciones si los accionistas minoritarios deciden vender[58].

La modificación más relevante al marco de las empresas mixtas se introduce en el artículo 36, que autoriza al Ejecutivo a permitir que la empresa mixta transfiera al accionista minoritario la gestión de la empresa, la comercialización del petróleo producido y la gestión de las cuentas bancarias. Con ese fin, la empresa mixta y el accionista modificarán el contrato de sociedad o celebrarán un nuevo contrato, como un acuerdo de servicios[59].

Sin embargo, la Ley de reforma de la LOH no aclaró el contenido ni el alcance de este contrato, lo que significa que las condiciones contractuales se definirán caso por caso, bajo el control del Ministerio del área. A todo evento, las condiciones generales establecidas en el artículo 36 sugieren que el contrato entre la empresa conjunta y el accionista es similar a un contrato de servicios petroleros.

Así, el socio minoritario asume la realización del objeto social de la empresa mixta, incluyendo la exploración, la producción y, eventualmente, la comercialización. Por ende, asume también el

---

57 Artículo 34. Según la LOH de 2001, la Asamblea Nacional tenía la autoridad para definir las condiciones generales y autorizar la creación de empresas conjuntas. Las reformas introducidas en 2026 establecieron únicamente el deber de notificar a la Asamblea Nacional la creación de la empresa mixta mediante decreto presidencial. Además, el artículo excluye a estas empresas de la Ley de Contrataciones Públicas, otorgándoles la autoridad para regular sus propios procedimientos de contratación.

58 La disposición transitoria segunda facultó al Ministerio del área para reorganizar las empresas conjuntas. Esto socava los derechos de PDVSA como accionista, y podría sugerir que PDVSA carece de verdadera autonomía respecto al Ejecutivo.

59 El coste de esos contratos debe considerarse “razonable”, es decir, el gasto directo de producir un barril bajo el contrato debe igualar o ser menor que el petróleo producido por la filial, bajo condiciones comerciales similares.

riesgo de la operación y los costos. Con el ingreso derivado de la venta de petróleo, el socio minoritario, como operador, compensará los gastos, incluida su remuneración, descontando, en todo caso, el pago del "government take". La diferencia, si la hubiera, podrá ser distribuida a los accionistas, mediante el pago de dividendos.

Lamentablemente, la nueva Ley no detalló el contenido de este contrato, como sí hizo con el contrato petrolero que las filiales pueden firmar. Una solución más eficiente, como de hecho propusimos durante el breve debate, hubiese sido regular un solo contrato, con condiciones generales uniformes, independientemente de quién sea el ente público contratante. En cualquier caso, el marco jurídico de los contratos que pueden suscribir las filiales se aplica, por analogía, al contrato que puede celebrar la empresa mixta.

C. *Regulación común para los nuevos contratos petroleros*

Aunque los contratos petroleros firmados por las filiales y las empresas mixtas están sujetos a normativas diferentes, la reforma introduce condiciones comunes para ambos tipos de contratos en relación con la cláusula de estabilidad económica, la comercialización de petróleo y derivados, los mecanismos de solución de disputas inversor-Estado y la conversión de CPP. Además, deben considerarse las implicaciones derivadas de la gobernanza de PDVSA.

a. *La cláusula de estabilidad económica. Los contratos petroleros son contratos públicos y no "contratos administrativos"*

Según el artículo 26, los contratos petroleros firmados por filiales y empresas mixtas garantizarán la estabilidad de las condiciones económicas bajo las que se firmaron, evitando cualquier reforma regulatoria que pueda alterarlas, especialmente si aumenta la carga fiscal. La implementación de esta cláusula de estabilización planteará muchos desafíos prácticos, dada la dinámica de la regulación del petróleo.

Es importante advertir que esta cláusula de estabilidad económica no corresponde a la figura conocida en el Derecho administrativo

como el "equilibrio económico-financiero del contrato administrativo", sino a una previsión común de protección de inversiones privadas, que garantiza la confianza legítima mediante la estabilidad del marco económico y fiscal, en especial en proyectos intensivos en capital a largo plazo. Sería muy contraproducente interpretar este artículo como un indicio de que los nuevos contratos petroleros son "contratos administrativos", pues ello elevaría la inseguridad jurídica. Al respecto, reiteramos que, en nuestra opinión, la figura de los "contratos administrativos" ya no tiene vigencia en Venezuela y que, por lo tanto, los nuevos contratos son contratos públicos, en los que PDVSA no puede ejercer potestades exorbitantes, sino únicamente los derechos contractuales definidos en el contrato[60].

b. *La confusa regulación de la comercialización*

La comercialización de "hidrocarburos naturales" y de ciertos productos derivados solo puede ser realizada por filiales, según lo dispuesto en el artículo 28. Eso significa que ni las empresas mixtas ni los inversores privados pueden comercializar esos productos[61]. Sin embargo, el Ministerio del área tiene la discreción de autorizar a empresas mixtas e inversores privados a comercializar hidrocarburos

---

60 Hernández G., José Ignacio, *La privatización de facto de PDVSA y la destrucción del Petro-Estado venezolano. Del colapso de la industria petrolera a la licencia de Chevron, cit*., pp. 438 y ss. En la práctica del Derecho administrativo venezolano, como sucedía con los CPP, los nuevos contratos petróleos podrían ser considerados como administrativos, pero ello violaría el espíritu de la Ley, cual es mejorar la seguridad jurídica de la inversión privada. Este aspecto requiere, en todo caso, un tratamiento que excede de los límites de este estudio.

61 Esta es la misma regulación del artículo 57 de la LOH de 2001, reformulado en 2006. La reforma estableció explícitamente que el derecho exclusivo a la comercialización solo se aplica a los "hidrocarburos naturales" (además de los productos derivados que mediante decreto sean reservados) Hemos concluido que este término no cubre el petróleo pesado mejorado ("crudo mejorado"), lo que implica que las empresas mixtas pueden vender el crudo mejorado. Véase Hernández G., José Ignacio, *La privatización de facto de PDVSA y la destrucción del Petro-Estado venezolano. Del colapso de la industria petrolera a la licencia de Chevron, cit*., pp. 353 y ss.

naturales y ciertos derivados, según el artículo 68[62]. En todo caso, la Ley de reforma acota, innecesariamente, que transferir los derechos de comercialización no equivale a transferir derechos de propiedad sobre los yacimientos de petróleo.

El derecho a comercializar está regulado por la normativa que dicte el Ministerio del área, de acuerdo con el artículo 69. Estas regulaciones exigen el cumplimiento de las políticas de comercialización, asegurando que los precios sean comparables a los de las operaciones realizadas por PDVSA y que se cumplan las normativas fiscales y medioambientales. Además, deberá satisfacerse la demanda interna.

Este marco jurídico confuso es una de las mayores debilidades regulatorias de la nueva Ley, ya que no autoriza claramente a los inversores privados a comercializar el petróleo producido bajo los nuevos contratos petroleros. Además, como se explicó, esta restricción respalda la interpretación de que el contrato petrolero suscrito por las filiales no constituye una concesión, sino un acuerdo de prestación de servicios petroleros.

c. *La confusa regulación sobre el Derecho aplicable, la resolución de controversias y los cambios de la Licencia General N° 46*

El artículo 8 establece mecanismos de solución de controversias Estado-inversor, bajo los cuales cualquier disputa entre las filiales y empresas conjuntas de PDVSA, por un lado, y los inversores privados, por otro, será resuelta por los tribunales venezolanos, más allá de la posibilidad de acudir a mecanismos alternativos de resolución de disputas, incluido el arbitraje. Las cláusulas de arbitraje, si se incluyen, serán autorizadas por el Ministerio del área

[62] Aunque el artículo 36, como se explicó, autoriza al Ministerio a permitir que el accionista minoritario comercialice, esta comercialización también está sujeta al artículo 68. Por tanto, el Ministerio del área también puede autorizar al accionista minoritario a comercializar el petróleo pesado mejorado, como ocurre actualmente bajo el modelo CPP.

y no estarán sujetas al control administrativo que normalmente se aplica a dichas cláusulas en contratos públicos[63].

Esta norma rige los contratos para la realización de las actividades reguladas en la Ley, es decir, actividades aguas arriba y aguas abajo. Por el contrario, no aplica a los contratos de obras, bienes y servicios suscritos con empresas operadoras.

No está claro si el artículo 8 autoriza cláusulas de elección del Derecho extranjero o cláusulas de arbitraje comercial internacional, por ejemplo, según las normas de la Cámara de Comercio Internacional. Bajo la "Cláusula Calvo" del artículo 151 de la Constitución venezolana, los gobiernos de Chávez y Maduro, con el respaldo de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo, adoptaron una postura restrictiva respecto del arbitraje internacional en la industria petrolera. Sin embargo, el artículo 151 de la Constitución no prohíbe, en general, pactar la aplicación del Derecho extranjero en contratos públicos, ni se opone a la inclusión de cláusulas arbitrales. Además, este artículo no entra en conflicto con los TBIs ni con ningún otro tratado similar que proteja a los inversores extranjeros mediante estándares[64].

Sin embargo, el artículo 8 parece restringir la posibilidad de pactar que las disputas se resuelvan por tribunales extranjeros, ya que solo permite dos mecanismos de solución de controversias: a través de los tribunales venezolanos o mediante mecanismos alternativos, como el arbitraje. La resolución de controversias por tribunales extranjeros no está expresamente autorizada por la norma.

---

63 Estos controles están establecidos en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y la Ley de Arbitraje Comercial. Véase Hernández G., José Ignacio, *Derecho administrativo y arbitraje internacional de inversione*s, CIDEP-Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2016, pp. 170 y ss.

64 Hernández G., José Ignacio, *Derecho administrativo y arbitraje internacional de inversione*s, *cit*. Hay otros muchos aspectos que deben ser consideramos, pero ellos exceden de los límites de este trabajo.

Pero incluso admitiendo esta restricción, lo cierto es que la referencia al arbitraje, al no efectuar ninguna distinción, debe incluir el arbitraje internacional, tanto contractual como basado en tratados[65].

No obstante, la Licencia General Nº 46 modificó los mecanismos de solución de controversias Estado-inversor respecto a los contratos aguas abajo amparados por esa licencia, como los contratos de venta de petróleo. Según su sección (a) (1), cualquier contrato debe "*especificar que las Leyes de los Estados Unidos o de cualquier jurisdicción dentro de los Estados Unidos rigen el contrato y que cualquier resolución de disputas bajo el contrato se realiza en los Estados Unidos*". Esta disposición no se aplica a las actividades aguas arriba no cubiertas por la Licencia General nº 46, aunque podría incluirse en las licencias que la OFAC debe conceder para autorizar los nuevos contratos petroleros.

Esta acotación es una clara indicación de que el Gobierno de Estados Unidos considera que la resolución de disputas ante los tribunales venezolanos incrementa el riesgo regulatorio. Así, en los contratos firmados por PDVSA y amparados por esa Licencia, no puede pactarse que las controversias se resuelvan por tribunales venezolanos, sino por tribunales con jurisdicción en Estados Unidos, lo que contradice el artículo 8, aspecto que podría ser abordado en la "consulta" que conoce la Sala Constitucional. Una manera de solucionar esta contradicción es mediante la inclusión de una cláusula de arbitraje internacional, en el entendido de que el reconocimiento del laudo en contra de PDVSA podrá ser conocido por las cortes federales de Estados Unidos, como sucede en la práctica. Sin embargo, incluir una cláusula de resolución de controversias ante los tribunales de Estados Unidos entraría en directa contradicción con el citado artículo 8, pues esta norma rige todos los contratos para la realización de las actividades reguladas por la Ley, incluida la comercialización.

---

[65] Pues donde no distingue el Legislador, no debe distinguir el intérprete. La referencia al arbitraje en el artículo 8, debe incluir el arbitraje internacional comercial, y no solo el arbitraje doméstico. Además, este artículo solo rige a disputas contractuales, dejando a salvo disputas basadas en TBIs. Muchos otros aspectos deben ser tratados en otra oportunidad.

d. *La conversión de los CPP y la vuelta a la juridicidad de los contratos firmados entre 2018 y 2025*

La disposición transitoria tercera estipula que las partes del CPP y de otros contratos similares tendrán 180 días para convertir dichos contratos en nuevos contratos petroleros, según si la parte contratante es una filial o una empresa conjunta. En consecuencia, la reforma puso fin a los contratos petroleros firmados desde 2018. Esta es una solución razonable que elimina el riesgo legal derivado de la base dudosa de esos contratos y promueve la unificación de los contratos petroleros, tal y como habíamos sugerido[66].

La versión aprobada en primera discusión mantenía los CPP firmados, lo cual resultaba inconveniente, dada su base constitucional dudosa[67]. La Ley de reforma responde a este riesgo, pues las partes del CPP –y otros contratos similares– ajustarán su contenido a la nueva Ley. Esto implica, además, someter estos controles a las demás normas del Derecho venezolano y, en especial, a las normas sobre transparencia, poniendo fin a la "burbuja" de antijuridicidad que la "Ley Anti-Bloqueo" quiso imponer. El rescate del principio de transparencia se confirma en la nueva regulación del artículo 1, que alude a la transparencia contractual, en el marco de los principios de la Administración Pública definidos en el artículo 141 constitucional.

---

66 Hernández G., José Ignacio, *Sanciones económicas y nuevos contratos petroleros en Venezuela (El contrato de participación productiva), cit*., pp. 198 y ss.

67 Sobre los cambios del proyecto aprobado en primera discusión, vid. Brewer-Carías, Allan, "Comentario explicativo sobre el alcance del proyecto de reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de enero de 2026", tomado en https://allanbrewercarias.com/. Nuestros comentarios pueden verse en Hernández G., José Ignacio, "Comentarios preliminares al proyecto de reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 22 de enero de 2026", tomado de: https://www.joseignaciohernandezg.com/documents/ (consulta 31.1.26).

e. *Una tarea pendiente: la reestructuración de PDVSA*

Los nuevos contratos petroleros no los firma directamente la República, sino las filiales y empresas mixtas de PDVSA. Por ello, la calidad de la gobernanza corporativa de PDVSA incidirá en la calidad de estos contratos. Esta es una de las reformas importantes que se han omitido, ya que la Ley no solo no contribuye a mejorar la gobernanza de PDVSA, sino que además, reduce su autonomía técnica. Así, la reforma refuerza el control político del Ministerio del ramo, lo que puede interpretarse como otra señal de que, en realidad, PDVSA no posee una entidad distinta de la de la República.

f. *A modo de recapitulación: la verdadera reforma: los nuevos contratos petroleros*

Debido a la amplitud del marco contractual y, en especial, la discrecionalidad del Poder Ejecutivo para diseñar el régimen fiscal, como se explica más adelante, la verdadera reforma no provendrá de la nueva Ley sino del contenido de los nuevos contratos. La comentada Licencia General Nº 46, en este sentido, sugiere que el Gobierno de Estados Unidos no está tan preocupado por la fragilidad de la nueva Ley, en tanto confía en el correcto diseño de contratos que establezcan estándares de protección a la inversión privada, además, inmunes al Poder Judicial de Venezuela, visto su rol en avanzar en regulaciones económicas autocráticas.

Desde esta perspectiva, la amplia discrecionalidad del Ejecutivo y el reducido rol del control parlamentario, en las condiciones políticas actuales de Venezuela, generan riesgos de prácticas contractuales que se aparten de principios y valores constitucionales, en especial en empresas privadas no tradicionales, no sujetas a los estándares corporativos de las empresas petroleras internacionales. Por ello, la importancia del principio de transparencia contractual, que debe llevar a la divulgación de los contratos suscritos, más allá de la protección confidencial de las cláusulas específicas. Asimismo, es aconsejable aprobar condiciones generales o modelos contractuales. Esta práctica contractual será la que defina con mayor precisión el alcance de la reforma petrolera.

2. *El nuevo marco del "government take"*

La reforma aporta cambios significativos en el "government take", no necesariamente para reducir la carga fiscal de las actividades petroleras, sino para permitir que el Ejecutivo fije, con amplia discreción, los términos fiscales de cada contrato petrolero.

Bajo la LOH derogada, el "government take" era la combinación de regalías (30% de la producción), pagos contractuales especiales, impuestos especiales (incluido el impuesto de extracción, que en la práctica representaba el 3,3% de la producción, y un impuesto sobre precios extraordinarios) y los tributos generales (incluyendo la tasa del 50% del impuesto sobre la renta, así como tributos más específicos). Además, el "government take" cubría los dividendos que las operadoras pagaban a PDVSA. Finalmente, bajo las condiciones aprobadas por la Asamblea Nacional en 2006, el "government take", independientemente de sus fuentes, no debería ser inferior al 50% de la producción, en lo que se conoció como "impuesto sombra"[68]. Como se explicó, bajo el modelo CPP, los inversores privados transferían el 50% de los ingresos a las empresas conjuntas, lo que les permitía pagar el "government take"[69].

La reforma elimina el impuesto sobre la extracción, pero crea un nuevo impuesto integrado de hasta el 15% sobre los ingresos brutos, según los artículos 55 y 56. Además, excluye a los operadores de tributos y contribuciones especiales[70].

---

68 Este es un enfoque preliminar e introductorio que debería complementarse con un estudio detallado de "government take" original. Véase Carmona, Juan Cristóbal, *Actividad petrolera y finanzas públicas en Venezuela*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales-Asociación Venezolana de Derecho Tributario, Caracas, 2016, pp. 49 y ss.

69 Hernández G., José Ignacio, *Sanciones económicas y nuevos contratos petroleros en Venezuela (El contrato de participación productiva), cit*., pp. 171 y ss.

70 Artículo 59. La exención se aplica a los siguientes tributos: Impuesto a los Grandes Patrimonio, y las contribuciones especiales previstas en la Ley

Finalmente, la nueva Ley abolió el impuesto sobre precios extraordinarios y el "impuesto sombra"[71].

Por lo tanto, la estructura general del "government take" ahora incluye las regalías y el impuesto integrado. Asimismo, podrán establecerse ventajas especiales en el contrato, quedando a salvo los ingresos por dividendos pagados por las empresas operadoras[72]. Además, regirán, con las modificaciones que mencionaremos, los tributos generales y, en especial, el impuesto sobre la renta. En todo caso, el componente correspondiente a las regalías, el impuesto integrado e impuesto sobre la renta –los principales componentes de la participación fiscal del Estado– son definidos discrecionalmente por el Ejecutivo.

La regalía la define el Ejecutivo, pero no puede superar el 30% de la producción. El Ministerio del área determinará la tarifa en función de las condiciones específicas de cada proyecto, así como de los requisitos de gasto de capital y de la competitividad internacional. La tasa fijada puede modificarse para preservar el equilibrio económico del proyecto, todo ello, según el artículo 51.

La tasa del impuesto integrado es de hasta el 15% de los ingresos brutos mensuales (artículo 55)[73]. El Ministerio definirá la tasa tras

---

Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación, en la Ley Orgánica de Deporte, Actividad Física y Educación Física, en la Ley Orgánica de Drogas, y en la Ley de Protección de las Pensiones de Seguridad Social Frente al Bloqueo Imperialista. También se excluye el compromiso de responsabilidad social de la Ley de Contrataciones Públicas.

71 Disposiciones derogatorias nº 3, 5 y 6. Así, se derogó la Ley que crea Contribución Especial por Precios Extraordinarios y Precios Exorbitantes en el Mercado Internacional de Hidrocarburos, y el Acuerdo de la Asamblea Nacional mediante el cual se aprobaron los Términos y Condiciones para la Creación y Funcionamiento de las Empresas Mixtas y el Modelo de Contrato, de 2006, modificado en 2009.

72 Las ventajas especiales están reguladas en el artículo 38.

73 Según el artículo 55, la base imponible de este impuesto es el total de los ingresos brutos devengados mensualmente, sin que se admitan deducciones, salvo en los casos de "*devoluciones, descuentos incondicionales pactados al*

consultar previamente con el Ministerio del área de finanzas, aplicando los mismos estándares que rigen la definición de la tasa de la regalía (artículo 56). Este impuesto puede pagarse en especie o en efectivo, según el reglamento que se emita (artículo 57)[74].

Además, el Ministerio del área de finanzas, en consulta con el ministro del petróleo, reducirá el tipo impositivo sobre la renta, siguiendo los mismos estándares que rigen la regalía, cuando ello sea necesario para asegurar el equilibrio financiero del proyecto (artículo 58).

Si las regalías y el impuesto integrado se aplican a sus máximos tipos, el "government take" podría ser similar a la participación fiscal bajo el régimen derogado. Por tanto, la eficiencia de las contribuciones fiscales como condición para promover la inversión privada dependerá de las regulaciones discrecionales aprobadas por el Ejecutivo. Más allá de la incertidumbre de este marco fiscal, la modificación de los tipos impositivos mediante una regulación administrativa entra en conflicto con el principio de legalidad previsto en el artículo 317 de la Constitución.

CONCLUSIONES

En el pensamiento jurídico venezolano sobre el Derecho de los hidrocarburos, la Ley de reforma de la LOH se separa del pensamiento estatista, pero sin retornar al pensamiento propietarista.

---

momento de la operación y reintegros por errores de facturación o pagos indebidos debidamente soportados". Por ello en los proyectos de extracción se entenderá como ingresos brutos devengados, el valor total de los hidrocarburos extraídos y no reinyectados. La base impone es diferente a la regalía, pues esta aplica sobre los volúmenes producidos. Cuando el pago es en efectivo, en todo caso, será necesario determinar el valor de esos volúmenes. Por ello, en la práctica, los ingresos por comercialización deberían coincidir con la valoración económica los volúmenes que corresponden a la regalía.

74 El artículo 57 acota que el impuesto integrado de hidrocarburos será determinado y anticipado de forma mensual y liquidado en su totalidad anualmente.

Así, el Estado mantiene poderes de regulación sobre las actividades petroleras, ahora, a través de los nuevos contratos. Estos poderes son, en todo caso, de naturaleza contractual, dejando a salvo la regulación que dicte el Ministerio del área. El Estado no solo actúa como propietario de los yacimientos, sino también como planificador, regulador y gestor de las actividades petroleras.

Al mismo tiempo, los nuevos contratos petroleros, y en especial los que firmen filiales de PDVSA, permiten a la inversión privada ejercer derechos de exploración, producción y, eventualmente, comercialización, en lo que parecen ser modelos inspirados en el contrato de servicio petrolero. Ya el Estado, por medio de PDVSA, no tiene el monopolio de *iure*. La privatización *de facto*, traducida en contratos como los CPP, ahora pasa a ser una privatización formal, al menos, en lo que respecta al ejercicio de derechos petroleros. Ello supone un distanciamiento notable del pensamiento jurídico estatista que ha imperado, en especial, durante el último medio siglo.

Este cambio no fue el resultado de dinámicas internas, sino de las políticas diseñadas por el Gobierno de Estados Unidos tras los sucesos del 3 de enero de 2026. Por ello, estamos ante una Ley coyuntural, lo que debería marcar una duración más bien breve. El tiempo dirá si la Ley de reforma de la LOH fue el último capítulo del pensamiento estatista, o el primer paso de un nuevo pensamiento jurídico petrolero.

Venezuela necesita un nuevo pensamiento jurídico petrolero que deje atrás el pensamiento estatista, de acuerdo con el rol del Estado garante o regulador. El rol del Estado debe ser atender los fallos de mercado que obstruyen la realización de actividades petroleras, maximizando los ingresos petroleros y, con ello, el ingreso fiscal. El Estado, además, debe crear instituciones inclusivas que favorezcan las masivas inversiones en capital requeridas para llevar la producción petrolera al umbral de los tres millones de barriles diarios, considerando la diversidad energética, con crudos convencionales, crudos pesados y gas natural.

La nueva Ley no introdujo las bases de este nuevo pensamiento, simplemente, pues ese no era su rol. Ni las condiciones políticas actuales, ni la legitimidad de la sexta legislatura de la Asamblea Nacional, permiten avanzar en un debate democrático para sentar las bases de un nuevo pacto social petrolero. Por ello, en su función más bien instrumental, la nueva Ley de reforma de la LOH podría crear condiciones favorables para avanzar en la primera etapa de la recuperación de la industria petrolera, en la fase de estabilización tras los eventos del 3 de enero de 2026. Pero incluso para cumplir este objetivo, la nueva Ley requerirá de mejores condiciones jurídicas, suplantando las instituciones predatorias que continúan en pie, con instituciones inclusivas que garanticen los derechos contractuales y además, permitan al Estado cumplir funciones básicas para acompañar la recuperación de la producción, pasando por garantizar el control del territorio y la seguridad, hasta la garantía del suministro eléctrico. Si no se inicia un proceso de transición hacia esas instituciones inclusivas, la nueva Ley no permitirá alcanzar las metas de producción.

Pero más allá de este momento coyuntural, los cambios introducidos en la Ley de reforma de la LOH deberían dar lugar a un debate plural sobre el nuevo marco jurídico para la Venezuela postpetrolera. Pues como hemos explicado en otro lugar, el petróleo ya le quedó pequeño a Venezuela, en el sentido de que la recuperación económica no va a poder depender, solo, del petróleo. La Venezuela postpetrolera requerirá promover la generación de riqueza a partir del esfuerzo individual, lo cual exige restablecer el Estado de Derecho y los mecanismos de mercado. Pero, incluso avanzando en este objetivo de diversificación económica, es necesario superar definitivamente el pensamiento jurídico estatista, mediante una nueva Ley de hidrocarburos que siente las bases del Estado garante. Esto es, además, necesario para desmontar las bases del Petro-Estado, que, pese al colapso, todavía se mantienen en pie. Si estas bases no se desmontan, la recuperación de la producción podrá volver a generar las mismas condiciones bajo las cuales, y a partir de 2002, la renta petrolera concentrada en la Presidencia

favoreció políticas autoritarias y populistas[75]. Resumiremos, a modo de conclusión, los grandes principios que esa nueva Ley debe cumplir, para consolidar los cambios introducidos en la Ley de reforma de 2026.

En *primer lugar*, la nueva Ley de hidrocarburos debe reconocer con claridad el contrato de exploración y producción, y terminar de eliminar el monopolio legal del Estado para gestionar actividades petroleras, a través de PDVSA, sus empresas filiales y las empresas mixtas. Para este fin, deben separarse las funciones de regulación y de gestión, creando una agencia regulatoria que supervise a todas las empresas operadoras, tanto privadas como públicas. Asimismo, es necesario reestructurar a profundidad PDVSA, pues su colapso la hace irrecuperable, como sociedad mercantil. Ello puede incluso aconsejar la creación de una nueva empresa estatal petrolera, lo cual requerirá renegociar la deuda externa de PDVSA y, por ende, toda la deuda pública. Todo lo anterior debe ir de la mano de reglas de gobernanza que fomenten la transparencia en las industrias extractivas, incluso fusionando en un mismo marco jurídico todas las actividades de hidrocarburos. Esta nueva Ley, a su vez, debe formar parte de las políticas para restablecer la capacidad estatal, el Estado de Derecho y los mecanismos de mercado.

En *segundo lugar,* debe rescatarse el fondo de estabilización macroeconómico, como un fondo soberano e independiente que administre todo el ingreso fiscal petrolero. Esto privará al Poder Ejecutivo del poder discrecional para captar y distribuir el "government take", incluso, en un modelo de gestión privada, por medio de instituciones que, fácilmente, pueden degenerar en clientelismo y corrupción. Al inmunizar la renta petrolera dentro de los ingresos fiscales, el Ejecutivo dependerá del ingreso tributario no petrolero para sufragar el gasto. Con ello, el Estado volverá a depender fiscalmente de la riqueza generada por la sociedad, lo que

[75] *La privatización de facto de PDVSA y la destrucción del Petro-Estado venezolano. Del colapso de la industria petrolera a la licencia de Chevron, cit*., pp. 409 y ss.

propiciará condiciones favorables a la rendición de cuentas y a la transparencia. Estas reformas deben formar parte de las políticas para reconstruir instituciones fiscales eficientes y transparentes y restablecer la autonomía constitucional del BCV.

Hasta que estas reformas de fondo no se implementen, el Petro-Estado seguirá siendo un riesgo latente y con él, sus tentaciones autoritarias y populistas. Pues la verdadera reforma petrolera que Venezuela necesita no es solo aquella que genere condiciones favorables para atraer las inversiones en capital necesarias para recuperar la industria destruida por las políticas predatorias. Es, en realidad, la reforma que desmonte las instituciones del Petro-Estado, rescatando con ello el principio republicano, según el cual el Estado sirve a la sociedad libre y organizada para el bien común, y no ya, como sucede en el Petro-Estado, el principio inverso, según el cual la sociedad depende de la renta distribuida por el Estado.

Brookline, MA., 31 de enero de 2026

ANEXO

ESQUEMA REGULATORIO DE LAS SANCIONES ECONÓMICAS Y SU INCIDENCIA EN EL SECTOR PETROLERO

La aplicación de la reforma de la LOH y de los nuevos contratos petroleros estará influida por la regulación económica de las sanciones impuestas por el Gobierno de Estados Unidos, lo que aporta otra capa de complejidad regulatoria. Para facilitar la interpretación de la nueva Ley en el contexto de esta regulación, presentamos a continuación una guía práctica sobre su funcionamiento.

1. Clasificación de la política de sanciones económicas. Actualmente, la política de sanciones descansa en tres tipos de regulaciones: *(i)* las sanciones económicas que prohíben o bloquean ciertas operaciones; *(ii)* las sanciones basadas en la lucha en contra del terrorismo; y *(iii)* la sanción derivada de la política de reconocimiento.

2. Marco regulatorio básico de sanciones económicas que prohíben ciertas actividades. En el marco de la Ley de poderes en emergencias económicas internacionales, la Presidencia de Estados Unidos ha dictado órdenes ejecutivas que sancionan diversas actividades y personas vinculadas al Gobierno de Venezuela, debido a su papel en políticas autoritarias, corrupción y violación de derechos humanos. En una primera etapa, estas sanciones tuvieron un ámbito específico (órdenes ejecutivas Nº 13.692 de 2015, 13.808 de 2017, 13.827, 13.835 y 13.850 de 2018). En una segunda etapa, su ámbito pasó a ser general (órdenes ejecutivas Nº 13.857 y 13.884, de

2019). Actualmente, estas dos órdenes son la base jurídica de las sanciones que prohíben o bloquean ciertas actividades, ampliadas en la orden ejecutiva Nº 14.373. Los sujetos a los que aplican estas sanciones se incluyen en la Lista de Sujetos Especialmente Designados y Personas Bloqueadas (o "SDN"), y otras listas similares.

3. Marco regulatorio de la política contra el terrorismo. Con base en la regulación contra el terrorismo, el "Cártel de los Soles" fue declarado una organización terrorista internacional por el Departamento de Estado, según decisión publicada en el Registro Federal el 24 de noviembre de 2025. En la práctica, existe un solapamiento entre el Gobierno de Venezuela y esa organización terrorista internacional. Ello no solo eleva las prohibiciones derivadas de la regulación de las sanciones económicas, sino que además otorga herramientas jurídicas adicionales para el comiso civil de todo bien cuyo uso colida con la regulación contra el terrorismo.

4. Marco regulatorio de la política de reconocimiento. El régimen de Maduro, y ahora de Delcy Rodríguez, no puede representar legalmente al Gobierno de Venezuela y sus entidades o instrumentalidades en Estados Unidos. Esta representación recae en las estructuras bajo el control de la Asamblea Nacional de 2015. Esta política de reconocimiento también constituye una sanción, pues impide legalmente al régimen de Rodríguez actuar en Estados Unidos, en especial para la gestión de activos, incluidos los ingresos por exportaciones petroleras a Estados Unidos.

5. Las restricciones a PDVSA y sus empresas filiales. PDVSA y sus empresas filiales son sujetos sancionados conforme a las órdenes ejecutivas Nº 13.857 y 13.884. Además, están afectadas por las políticas contra el terrorismo y de reconocimiento. De todo lo anterior derivan cuatro prohibiciones:

a. PDVSA y sus empresas filiales no pueden realizar ninguna actividad en Estados Unidos. Esta prohibición aplica independientemente de la organización política que pueda representar al Gobierno de Venezuela en Estados Unidos.

Este es el estatuto territorial de las sanciones económicas. OFAC puede autorizar estas actividades prohibidas mediante licencias.

PDVSA y sus empresas filiales no pueden realizar ningún negocio jurídico con sujetos de Estados Unidos. Este es el estatuto personal de las sanciones económicas. OFAC también puede autorizar estas actividades prohibidas.

Sujetos que no son de Estados Unidos (como empresas domiciliadas en Europa) no pueden realizar ningún negocio jurídico con PDVSA y sus empresas filiales, en la medida en que ello suponga facilitar la elusión de las sanciones económicas. Hay dos mecanismos básicos para sortear esa prohibición: *(i)* una licencia que autorice operaciones prohibidas y *(ii)* una certificación o "carta de conformidad" que acredite que la operación no está prohibida.

Ninguna empresa, independientemente de su nacionalidad, puede proveer financiamiento o asistencia a personas u organizaciones que formen parte del Cártel de los Soles. Como PDVSA ha sido considerada una instrumentalidad de esta organización terrorista internacional, todo negocio con PDVSA y sus filiales está expuesto a riesgos regulatorios. En todo caso, el Gobierno de Estados Unidos puede autorizar actividades prohibidas o certificar que determinada actividad no constituye apoyo a la organización terrorista.

6. La restricción a los activos externos de PDVSA bajo las sanciones económicas. Los activos externos de PDVSA y sus empresas filiales, como depósitos bancarios, facturas, acciones o activos empresariales ubicados en Estados Unidos, son propiedades bloqueadas, en el sentido de que no pueden ser utilizados ni dispuestos sin autorización de OFAC. Esta prohibición sirve, además, como medida de protección de estos activos frente a los acreedores de la deuda legada de Hugo Chávez y Nicolás Maduro, pues no pueden embargarse dichos activos sin autorización de la OFAC.

7. La restricción especial a los ingresos de PDVSA provenientes de las exportaciones petroleras. Todo ingreso de PDVSA (a través de sus empresas filiales y empresas mixtas), queda sujeto a la regulación de las sanciones, en tanto activo de PDVSA. La Orden Ejecutiva 14.373 estableció un control adicional, al disponer que todo ingreso que pertenezca a PDVSA por exportaciones petroleras, además de ser propiedad bloqueada, será depositado en cuentas bancarias que el Gobierno de Estados Unidos podrá usar, como custodio de esos activos.

8. La situación del "petróleo sancionado" y las medidas de comiso civil. Todo el petróleo producido en Venezuela es petróleo sancionado, pues ese petróleo, legalmente y en la práctica, es producido por PDVSA, sus empresas filiales y las empresas mixtas, que son todos sujetos sancionados (o eventualmente por medio de los nuevos contratos petroleros). Además, ese petróleo está sancionado por la regulación contra el terrorismo. Los ingresos derivados de la venta de ese petróleo sancionado se someten a las siguientes regulaciones especiales:

a) La venta o exportación de petróleo venezolano será legal, bajo la perspectiva de Estados Unidos, cuando esté amparada por licencias individuales o generales, o cuando el Gobierno de Estados Unidos certifique que dicha venta no contraviene la regulación de las sanciones económicas o de la lucha contra el terrorismo. Sin embargo, los ingresos que correspondan a PDVSA (a través de sus filiales o empresas mixtas) son propiedad bloqueada, y su administración queda regulada por la Orden Ejecutiva 14.373. Todo el petróleo vendido por esta vía se sujeta a condiciones comerciales ordinarias.

b) La venta o exportación de petróleo venezolano será ilegal, según Estados Unidos, cuando no esté amparada por licencias individuales o generales, o cuando dicha venta suponga una asistencia para eludir las sanciones o para financiar al Cártel de los Soles. Esta es la venta cubierta por la "política de bloqueo" adoptada a fines de 2025, que no es otra cosa que el comiso civil

de los tanqueros y del petróleo ilegales. Esta ilegalidad, en resumen, depende de dos variables: *(i)* la inclusión del tanquero en la lista SDN y demás listas similares o *(ii)* cuando el tanquero, aun no estando incluido en esa lista, colabora para eludir las sanciones económicas o para financiar al Cártel de los Soles. Estas ventas ilegales se realizan a través de canales informales (la llamada "flota fantasma"), en condiciones opacas y con descuentos importantes. El producto del comiso civil pertenece, como regla, al Gobierno de Estados Unidos.

9. Síntesis de la regulación de las exportaciones petroleras venezolanas bajo las políticas definidas en 2026. Luego de las políticas definidas tras los eventos del 3 de enero de 2026, esta es la síntesis de la regulación que rige las exportaciones petroleras, bajo el Derecho administrativo de Estados Unidos:

a) El Gobierno de Estados Unidos solo tolerará la venta o la exportación de petróleo dentro de los cauces legales. A estos efectos, se dará preferencia a las exportaciones a Estados Unidos, bajo el fondo petrolero. Sin embargo, también podrán autorizarse exportaciones a otros destinos, incluida China. Como estas ventas se harán a través de canales legales, sus condiciones financieras serán mucho más eficientes.

b) Estas exportaciones incluyen crudo producido directamente por PDVSA y por inversores privados, bajo los CPP y demás contratos vigentes y, en general, bajo los nuevos contratos contemplados en la reforma de la LOH.

c) Todo el ingreso por el crudo producido por PDVSA es ingreso del Gobierno de Venezuela y, por ende, quedará depositado en las cuentas controladas por el Gobierno de Estados Unidos, independientemente de quién sea el comprador de ese crudo.

d) No todo el ingreso por exportaciones de petróleo producido por inversores petroleros es ingreso fiscal del Gobierno de Venezuela, pues una parte corresponde al inversor privado. Solo

la porción correspondiente a PDVSA, en tanto ingreso fiscal, será retenida en las cuentas administradas por el Gobierno de Estados Unidos, independientemente de quién sea el comprador.

e) De esa manera, todo el ingreso fiscal proveniente de exportaciones petroleras será administrado conforme a la Orden Ejecutiva 14.373. Por lo tanto, la cuota que deben pagar las empresas operadoras por "government take", y que es ingreso fiscal del Gobierno de Venezuela, quedará retenida en las cuentas bancarias de acuerdo con esa orden.

f) El Gobierno de Estados Unidos decidirá qué parte de ese ingreso fiscal petrolero será transferida al Gobierno de Venezuela, a los fines de generar ingresos para cubrir el gasto público y además, mantener la oferta de divisas en el mercado venezolano. Por lo tanto, la política cambiaria no depende del Gobierno de Venezuela, sino del Gobierno de Estados Unidos.

TERCERA PARTE

COMENTARIOS PRELIMINARES A LA REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS APROBADA EN 2026

Caterina BALASSO TEJERA
Abogada, Socia de Baumeister & Brewer, Despacho de Abogados, Caracas

Los comentarios que siguen se refieren a la Reforma a la Ley Orgánica de Hidrocarburos presentada a la consideración de la Asamblea Nacional que resultó aprobada en Enero de 2026 (incluyendo referencias a la Propuesta aprobada en primera discusión y la segunda versión circulada días después, que resultó aprobada con pocas modificaciones).

La Ley Reformada 2026 plantea la ampliación de la intervención privada en el ejecución y desarrollo de actividades primarias, para lo cual, modificó algunas normas de la LOH2006, e introdujo una nueva Sección para contratos de operación. Igualmente, modificó el régimen de la resolución de conflictos, así como el de las regalías y los impuestos. Todo ello, –como lo establece su exposición de motivos–, en la búsqueda de:

> "…favorecer los procesos financieros, técnicos, operacionales, ambientales y comerciales, transversales y potenciadores del crecimiento de la industria, permitiendo que el capital privado, tanto nacional como extranjero, juegue un papel decisivo bajo la supervisión del Estado".

Estos comentarios ponen énfasis en los cambios que comporta la Ley Reformada, mencionando algunos aspectos jurídicos que merecen atención. Así, siguiendo el orden planteado por la Reforma 2026 que resultó aprobada, se encuentran sistematizados como sigue: (1) en primer lugar, la nueva fórmula para la resolución de conflictos; (2) en segundo lugar, la ampliación de la participación del sector privado y sus tipologías; (3) en tercer lugar, las actividades primarias y la ampliación de las modalidades de su ejecución; y por último, (4) unas notas relativas al régimen de las regalías e impuestos.

I. SOBRE LA NUEVA FÓRMULA PARA LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS.

El nuevo artículo 8 en realidad es una reforma del literal b del ordinal 3º del Artículo 34 de la LOH2006, que refiere el recurso al arbitraje "en los casos permitidos por la ley que rige la materia". En realidad, la ley que rige la materia no permitía el arbitraje en ningún caso, con lo cual la norma era letra muerta.

En la reforma se modificó el régimen para la resolución de conflictos, sacándose la norma de la sección de las empresas mixtas[1] y ubicándosela dentro de las Disposiciones Fundamentales, en la Sección que se refiere a las Disposiciones Generales sobre las Actividades Relativas a los Hidrocarburos, asegurándose que tenga aplicación respecto de todas las empresas operadoras.

En la primera versión se proponía establecer que las controversias relativas a las actividades objeto de la Ley podían ser decididas por los Tribunales venezolanos o "mediante mecanismos alternativos de resolución de controversias, incluyendo mediación y arbitraje *independiente*".

[1] Se saca la previsión de la norma que se refiere a las condiciones y requisitos de las empresas mixtas (Capítulo I, Sección Tercera, De las empresas mixtas) y se lleva a la Sección Primera, Disposiciones Generales, del Capítulo II De las Actividades Relativas a los Hidrocarburos.

Al respecto señalábamos que no sólo no había referencia al arbitraje internacional, sino que en Venezuela el arbitraje independiente está definido por la Ley de Arbitraje Comercial como aquél regulado por las partes *sin intervención de los centros de arbitraje*[2]; es decir, un arbitraje cuyas reglas sean establecidas directamente por la partes o de acuerdo a lo establecido en los artículos 15 y ss. de dicha Ley.

Por otra parte, al no haberse vinculado la norma con ninguna figura contractual, comentábamos también que existía la posibilidad de incorporar arbitrajes societarios o para-societarios entre los socios de las empresas mixtas con participación mayoritaria estatal.

En la Segunda Propuesta de Reforma 2026 –que resultó aprobada y que está integrada en la Ley Reformada–, se modificó la norma, quedando establecido –simplemente– que en los *contratos* para la realización de las actividades reguladas en la Ley, las partes pueden *acordar* que las dudas o controversias de cualquier naturaleza, que surjan con motivo de la realización de dichas actividades, y que no puedan resolverse amigablemente, puedan ser resueltas por los Tribunales venezolanos o "…mediante mecanismos alternativos de resolución de controversias, incluyendo mediación y arbitraje".

La previsión amplía entonces el abanico de posibilidades en cuanto a mecanismos arbitrales, pues desapareció la mención "independientes"; por lo que podrá incluirse en el contrato una cláusula arbitral que incluya cualquier mecanismo alternativo, mediación o arbitraje, sin limitación alguna –sin perjuicio de las establecidas en otros cuerpos normativos–[3].

---

[2] El Artículo 2 de la Ley de Arbitraje Comercial dispone: El arbitraje puede ser institucional o independiente. Es arbitraje institucional el que se realiza a través de los centros de arbitraje a los cuales se refiere esta Ley, o los que fueren creados por otras leyes. *Es arbitraje independiente aquel regulado por las partes sin intervención de los centros de arbitraje*.

[3] El mismo día de la aprobación de la Reforma a la Ley de Hidrocarburos por parte de la Asamblea Nacional (29 de enero de 2026), la Oficina de Control de Activos Extranjeros ("OFAC" por sus siglas en Inglés) de los Estados

Por otra parte, mientras con anterioridad la norma se refería a las dudas y controversias sin vincularlas a la modalidad de ejercicio de la actividad regulada por la ley, en el Segundo Proyecto de Reforma 2026 –que resultó aprobado en la Ley Reformada– la inclusión de este tipo de soluciones se refiere a "…los contratos para la realización de las actividades reguladas en esta (la) ley…".

Esto significa que la norma se referiría únicamente a (i) los contratos de cesión de derechos suscritos entre empresas de la exclusiva propiedad de la República y sus filiales y empresas privadas domiciliadas en el país[4] y (ii) los contratos de operación suscritos entre empresas de la exclusiva propiedad de la República y sus filiales y empresas privadas domiciliadas en el país[5]; quedando excluida esta posibilidad de los acuerdos para arbitrajes societarios o para-societarios que podían surgir en las empresas mixtas de acuerdo con la redacción que contenía esta norma en el Primer Proyecto de Reforma 2026.

Por otra parte, la norma establece la fijación de lineamientos generales para establecer las cláusulas de resolución de controversias por parte del Ministerio con competencia en materia de hidro-

---

Unidos de América, emitió la Licencia General Nº 46, mediante la cual autorizó transacciones prohibidas por las Regulaciones Sancionatorias a Venezuela vigentes en ese país, relacionadas con actividades petroleras. Una de las exigencias de la Licencia General Nº 46 para la procedencia de la autorización a que se refiere es que los contratos que se suscriban –en sus términos–, "especifiquen que las leyes de los Estados Unidos, o cualquier jurisdicción dentro de los Estados Unidos, gobiernen los contratos y que la resolución de cualquier disputa que surja de acuerdo con el contrato se lleve a cabo en los Estados Unidos de América. Sobre la posibilidad de someter los contratos de interés público a ley extranjera y/o arbitraje extraterritorial véase lo expuesto por Allan R. Brewer Carías en *Contratos Administrativos, Contratos Públicos, Contratos del Estado*. Colección Estudios Jurídicos Nº 100, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2013, pp. 316 y ss.

4 Contratos regulados en el artículo 4 de la Segunda Propuesta de Reforma 2026, que se refiere a la modificación del artículo 24 de la LOH vigente, que pasa a ser el artículo 25.

5 Sección Cuarta, De los contratos para el desarrollo de actividades primarias.

carburos, en *consulta* con la Procuraduría General de la República, aunque elimina la aprobación previa de este organismo requerida legalmente, como se expone *infra*. Lamentablemente las disposiciones transitorias de la Reforma aprobada no incluyen una referencia temporal para la adopción de estos lineamientos generales.

Por último, aunque no figuraba en el Primer Proyecto de Reforma 2026, en la versión aprobada se eliminó expresamente el control establecido a través de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (que requiere la opinión previa favorable de ese organismo para la incorporación de cláusulas arbitrales en contratos suscritos por la República)[6] y de la Ley de Arbitraje Comercial (que exige la autorización escrita del respectivo Ministro de Tutela para la validez de la cláusula arbitral)[7]. Sin embargo, de acuerdo con la redacción aprobada subsistiría el requisito de (i) que la cláusula arbitral sea aprobada por todos los miembros de la Junta Directiva de

[6] Artículos 12 y 13. Artículo 12. Los contratos a ser suscritos por la República que establezcan cláusulas de arbitraje, tanto nacional como internacional, deben ser sometidos a la opinión previa y expresa de la Procuraduría General de la República. Artículo 13. A los fines previstos en el artículo anterior, las máximas autoridades de los órganos del Poder Público Nacional, deben remitir a la Procuraduría General de la República los proyectos de contratos a suscribirse, con sus respectivos soportes y la opinión de la Consultoría Jurídica, la cual debe hacer pronunciamiento expreso, sobre la procedencia de las cláusulas de arbitraje nacional o internacional.

[7] Artículo 4º. Cuando en un acuerdo de arbitraje al menos una de las partes sea una sociedad en la cual la República, los Estados, los Municipios y los Institutos Autónomos tengan participación igual o superior al cincuenta por ciento (50%) del capital social, o una sociedad en la cual las personas anteriormente citadas tengan participación igual o superior al cincuenta por ciento (50%) del capital social, se requerirá para su validez de la aprobación de todos los miembros de la Junta Directiva de dicha empresa y la autorización por escrito del ministro de tutela. El acuerdo de arbitraje especificará el tipo de arbitraje y el número de árbitros, el cual en ningún caso será menor de tres (3).

la empresa estatal y (ii) que el número de árbitros no pueda ser inferior a tres (3)[8] a que se contrae la Ley de Arbitraje Comercial[9].

II. SOBRE LA AMPLIACIÓN DE LA POSIBILIDAD DE PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIVADO

Aunque en su momento esto fue objeto de crítica, en razón del carácter dinámico y cambiante del tratamiento y la política de este tipo de actividades[10], lo cierto es que el artículo 302 de la Constitución reservó la actividad petrolera al Estado.

Ahora bien, de acuerdo con la Constitución esa reserva se hizo "…mediante la Ley Orgánica respectiva…", es decir, en los términos de la Ley; por lo que el ámbito de tal reserva es moldeable y puede ser modificado por la ley, como efectivamente lo sería de aprobarse la reforma propuesta.

La Ley Orgánica de Hidrocarburos 2006, atendiendo a la reserva, limitaba la participación a empresas propiedad de la República, sus filiales y empresas mixtas (con participación estatal mayoritaria).

La Ley Reformada 2026 abre el abanico de opciones, refiriéndose ahora a tres tipos de empresas que pueden realizar actividades primarias de hidrocarburos: las empresas del Estado, las empresas mixtas y las empresas privadas. Aunque todas son, en los términos

---

8 *Idem* Artículo 4º.

9 *Idem*.

10 Véase Allan R. Brewer Carías, Mis aportes al Debate Constituyente, Tomo III, p. 44. En el proyecto de Constitución sometido al Debate Constituyente en 1999, el régimen de reserva de las actividades petroleras estaba regulado de manera diferente: "Artículo 339: Quedan reservadas al Estado las actividades de la exploración, explotación, transporte, manufacturas y mercadeo interno de los hidrocarburos, exceptuándose los gaseosos. Sólo en casos especiales, cuando así convenga al interés nacional previa autorización de la Asamblea Nacional y siempre que se mantenga el control por parte del Estado, podrán suscribirse convenios con el sector privado para el ejercicio de las mencionadas actividades". https://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2007/08/Brewer-carias.-APORTES-AL-DEBATE-CONSTITUYENTE-TOMO-III-ISBN-980-365-043-2.-1999.-revisado-0ct-2023.pdf

de la Reforma, empresas operadoras, el ámbito de actuación –y derechos– de unas y otras es diferente. Dejando de lado las empresas propiedad de la República y sus filiales, a continuación nos referimos a las dos modalidades que permiten la intervención de capital privado.

1. *Las empresas mixtas*

Las empresas mixtas son aquellas en las cuales el sector privado participa minoritariamente y el Estado –o una empresa del Estado– tiene una participación mayoritaria, que le otorga el control accionario.

La Primera Propuesta de Reforma 2026 modificaba el mecanismo para la creación de estas empresas, eliminando la intervención decisiva que tiene la legislatura de acuerdo con la regulación vigente actualmente.

En efecto, conforme al articulado de la LOH2006, el Ejecutivo solamente proponía la creación de las empresas mixtas, señalando las circunstancias pertinentes a su constitución y condiciones, incluidas las ventajas especiales previstas a favor de la República, pero era la Asamblea Nacional la que así lo autorizaba y acordaba –pudiendo modificar las condiciones propuestas, o fijar otras.

En cambio, de acuerdo con la Primera Propuesta de Reforma 2026, la creación de las empresas mixtas se *autorizaba* mediante Decreto del Ejecutivo Nacional estableciendo las condiciones que regirían la realización de las actividades primarias, de lo que se *informaba* a la Asamblea Nacional, incluyendo un informe sobre las circunstancias propias de la empresa mixta así como las ventajas especiales previstas a favor de la República. La intervención de la Asamblea, por tanto, era inexistente, pues más allá de recibir la información que se le proporcionara, no tenía inherencia alguna.

En el Segundo Proyecto de Reforma 2026 que resultó aprobado y que integra la Ley Reformada 2026, se trató de matizar este aspecto, agregándose la mención de que la notificación a la Asamblea Nacional es "…a los fines del ejercicio de la función de control parlamentario…". Sin embargo, el hecho de que se mantenga la

notificación a la Asamblea Nacional deja claro que la participación decisiva y de control de la legislatura ha sido eliminada, pues en nada intervendría en el proceso de creación de este tipo de empresas. Queda por determinar –y analizar– el alcance de ese *control parlamentario*.

Por último, en la Reforma 2026 aprobada se estableció expresamente que las empresas mixtas están exentas del ámbito de aplicación del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas y su Reglamento, al tiempo que dispone que deben "…implementar mecanismos transparentes de contratación, conforme a los principios de honestidad, eficiencia, igualdad, planificación, publicidad y simplificación".

En cuanto a las condiciones y requisitos para su constitución, el Primer Proyecto de Reforma 2026 mantenía lo dispuesto por la norma homóloga de la LOH2006[11], excepto por la previsión para la resolución de controversias, que salía de esta sección para ser aplicable a todas las empresas, y que contenía las modificaciones a que ya se ha hecho referencia *supra*. La Segunda Propuesta de Reforma 2026 que resultó aprobada, de manera similar, mantuvo lo dispuesto por la norma homóloga de la LOH2006 en cuanto a la duración, la ubicación del área en la que se realizarán las actividades y la reversión de los bienes (incorporando la obligación de que sean mantenidos adecuadamente para garantizar la continuidad de la realización de las actividades o su cesación con el menor impacto ambiental).

La Reforma introdujo la posibilidad de que se *pueda acordar*, entre las ventajas especiales para la República, una contraprestación económica por el acceso a las reservas de hidrocarburos[12], así como "…la creación o fortalecimiento de centros de estudios e investigación

[11] Artículo 34 de la LOH2006 y 35 Ley Reformada 2026

[12] Esta modificación se introdujo en el Primera Propuesta de Reforma 2026 y se mantuvo en la Segunda Propuesta que resultó aprobada por la Asamblea Nacional.

en materias de hidrocarburos"[13]. Además de la introducción de estas nuevas ventajas especiales, destaca el cambio de lenguaje en relación con todas, pues en la LOH2006 las ventajas especiales podían *establecerse*, siendo que ahora además de ser facultativa la previsión respecto a las mismas, también supone la existencia de un *acuerdo* entre las partes al respecto.

En contrapartida, se agregó el derecho de preferencia del accionista mayoritario de adquirir las acciones en caso de cesión, enajenación o traspaso por parte del accionista privado (minoritario)[14].

2. *Las empresas privadas domiciliadas en Venezuela*

Además de las empresas de la exclusiva propiedad de la República y sus filiales y las empresas mixtas, la Ley Reformada 2026 incorpora como empresas operadoras que pueden ejercer actividades primarias a las *empresas privadas domiciliadas en Venezuela*; que pueden ser, tanto empresas totalmente privadas nacionales, empresas extranjeras –domiciliadas en el país–, o empresas mixtas en las que el Estado –o una empresa del Estado– no posea una participación mayoritaria.

La exigencia de que se trate de empresas *domiciliadas en Venezuela* (ya sea que se trate de empresas locales o sucursales de empresas extranjeras, siempre que se domicilien en el país) se avizora como un mecanismo centralizador, que tiene el efecto de asegurar la inoperatividad del control que constitucionalmente corresponde al órgano legislativo, y que exige la autorización previa por parte de la Asamblea Nacional para la celebración de contratos con empresas no domiciliadas en el país[15]. En efecto, como destaca la norma en la

---

13 Artículo 38.

14 Ordinal 3º, Artículo 35.

15 El artículo 150 de la Constitución exige autorización legislativa para la celebración de contratos con empresas no domiciliadas en el país. "Art. 150. (…) No podrá celebrarse contrato alguno de interés público municipal, estadal o nacional con Estados o entidades oficiales extranjeras o con sociedades no domiciliadas en Venezuela, ni traspasarse a ellos sin la

redacción de la norma aprobada (Segundo Proyecto de Reforma 2026), la participación de estas empresas en las actividades primarias, se llevará a cabo mediante contratos suscritos con empresas de la exclusiva propiedad de la República y sus filiales; contratos que de conformidad con la Constitución, de suscribirse con una empresa extranjera *no* domiciliada en Venezuela, tendrían que contar con la aprobación previa de la Asamblea Nacional[16].

La Ley Reformada 2026 plantea la participación de las empresas privadas domiciliadas en Venezuela en las actividades primarias a través de dos modalidades de contratos: por una parte, un esquema de cesión del derecho de su ejercicio, y por el otro un esquema de desarrollo de las actividades. Aunque el primero aparecía reservado a las empresas estatales y mixtas en el Primer Proyecto de Reforma, la segunda versión incorporó a los particulares al permitir que los derechos les sean cedidos por parte de las empresas del Estado, lo que se suma ahora en la Ley Reformada 2026 a la posibilidad de desarrollo de actividades primarias vía contrato de operación, que estuvo incluida en ambas versiones.

El otorgamiento del derecho a realizar las actividades previstas en la Ley apareja el establecimiento de ventajas especiales que, de acuerdo la Ley Reformada 2026, incluye la novedad ya referida en relación a las empresas mixtas[17].

En todo caso, a continuación nos referimos a cada uno de los esquemas previstos ahora en la Ley Reformada, de manera individual.

---

aprobación de la Asamblea Nacional". Por ello el Art. 187 de la Constitución, establece en su ordinal 9 que le corresponde a la Asamblea Nacional "…Autorizar los contratos de interés público …con sociedades no domiciliadas en Venezuela".

16 *Idem*. Las actividades primarias en materia de hidrocarburos son actividades que han sido declaradas como "de utilidad pública y de interés social" (Artículo 4 de la LOH).

17 Artículo 38.

III. LAS ACTIVIDADES PRIMARIAS Y LA AMPLIACIÓN DE LAS MODALIDADES DE SU EJECUCIÓN

1. *La cesión de derechos a empresas propiedad de la República y sus filiales y a empresas mixtas*

Tanto las empresas propiedad de la República y sus filiales, como las empresas mixtas, pueden recibir del Ejecutivo Nacional (i) el *derecho a ejercer las actividades primarias*, y (ii) la *propiedad u otros derechos* sobre bienes públicos requeridos para el ejercicio eficiente de las mismas.

Si bien en el Primer Proyecto de Reforma 2026 estipulaba que esto se llevaba a cabo mediante Decreto del Presidente de la República, en el Segundo Proyecto que resultó aprobado esta competencia se atribuye al Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos.

Esa transferencia de derechos puede ser revocada por el mismo organismo que la realiza (el Ministerio con competencia en la materia), cuando "…las operadoras no den cumplimiento a sus obligaciones, de tal manera que impida lograr el objeto para el cual dichos derechos fueron transferidos", es decir, el ejercicio de las actividades primarias. Para la revocatoria en estos términos se requiere, por tanto, una doble condición: (i) que la empresa a la que se ha hecho la transferencia no cumpla con sus obligaciones y (ii) que ese incumplimiento impida la consecución del objeto que motivó la transferencia inicialmente, esto es, el ejercicio de las actividades primarias cuya ejecución se encomiende en cada caso.

Las empresas mixtas no pueden ceder a su vez los derechos que se les hayan transferido, sino que deben ejercerlos; mientras que las empresas propiedad de la República y sus filiales están habilitadas para ceder, total o parcialmente, mediante contrato, a las empresas privadas domiciliadas en el país, esos derechos, tal como se explica más adelante.

Más allá de ello, ambas (las empresas propiedad de la República y sus filiales, y las empresas mixtas), están habilitadas para celebrar

los contratos que sea menester a efectos del ejercicio de las actividades y, en el caso de las empresas mixtas, la Ley Reformada 2026 garantiza la preservación del equilibrio económico durante toda su vigencia[18].

2. *La autorización a los privados que participan en empresas mixtas para regentar la totalidad de la operación*

En relación con la participación privada en las empresas mixtas, la mayor novedad proviene del artículo 36, conforme al cual se puede autorizar al accionista minoritario de la empresa mixta (esto es, al particular) para que regente la operación y desarrollo de las actividades primarias; fungiendo como un *socio operativo* y quedando el accionista público como un socio capitalista.

En estos casos, el accionista minoritario quedaría autorizado para alguna –o todas– las actividades siguientes:

1) Comercializar directamente la totalidad o parte de la producción de la empresa mixta. Esto, en armonización con lo dispuesto en los artículos 64 (que se refiere -de manera general, a la comercialización de hidrocarburos y 69 que se menciona más abajo).

2) Abrir y gestionar cuentas bancarias en cualquier moneda y jurisdicción, para usar y administrar los fondos[19].

3) Llevar a cabo la gestión de la empresa (tanto técnica como operativa), ya sea directamente o a través de un prestador especializado de servicios petroleros, siempre que los costos de este servicio sean *razonables*[20].

---

18 Artículo 26.

19 En el Primer Proyecto de Reforma 2026 se agregaba la mención "…incrementando el flujo de divisas hacia la economía nacional" que desapareció de la disposición en el Segundo Proyecto de Reforma 2026.

20 En el Primer Proyecto de Reforma 2026 la contratación con un prestador de servicios estaba limitada a aquellos relacionados con el accionista

De acuerdo con la redacción de la norma, este tipo de autorizaciones persigue garantizar la eficiencia de la empresa mixta, que se comprueba cuando el costo de producción del barril sea igual o menor al de la producción por parte de la empresa de exclusiva propiedad del Estado, "…en circunstancias comparables de similar naturaleza".

Este aspecto también está referido por la Ley reformada en el nuevo artículo 69, conforme al cual, la comercialización directa autorizada está sujeta a que sean observados cuatro requisitos:

> "1. Dar cumplimiento al plan de comercialización aprobado por el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos.
>
> 2. Garantizar que los precios de venta sean iguales o superiores a los precios logrados en el mercado por la empresa operadora de exclusiva propiedad de la República o sus filiales.
>
> 3. Cumplir con las obligaciones fiscales y ambientales derivadas de dicha comercialización directa.
>
> 4. Atender lo referente al suministro interno fijado por el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos."[21]

La decisión de autorizar al accionista minoritario a regentar la empresa de la forma descrita no corresponde al Presidente de la República, sino al Ministerio con competencia en la materia, y aunque no estaban previstos parámetros o condiciones que determinasen su procedencia, al discutirse el segundo proyecto se incluyó una mención final conforme a la cual debe asegurarse previamente "…la

---

minoritario, sujeta a la supervisión del órgano rector, y debía garantizar eficiencia operativa y la aplicación de las mejores prácticas en la industria petrolera internacional. Esto se eliminó en el Segundo Proyecto de Reforma 2026 que resultó en la Ley Reformada, otorgando mayores libertades.

[21] El Primer Proyecto de Reforma 2026 solamente exigía como condición que el precio de venta superase los logrados por las empresas de exclusiva propiedad de la República. Además preveía que los ingresos fueran declarados tanto al Banco Central de Venezuela, como al Ministerio afín y al sistema impositivo petrolero. Esto desapareció en el Segundo Proyecto de Reforma 2026 y, por tanto, no forma parte de la Ley reformada.

idoneidad y capacidad del accionista con participación minoritaria…". Más allá de ello, y de la referencia ya hecha al costo del barril, pareciera que su otorgamiento resulta totalmente discrecional en cuanto a la oportunidad y conveniencia. Cabe preguntarse si puede –o debe– mediar solicitud de la parte interesada (y qué recaudos se exigirían) o si procede de oficio.

Por otra parte, y dado que la autorización corresponde a la autoridad pública pero comporta repercusiones en la empresa mixta, se introdujo un párrafo en la norma que dispone que, en estos casos, los accionistas de la empresa mixta deben celebrar los contratos o convenios pertinentes, o incorporar las modificaciones a los que ya hubiesen suscrito[22].

El Primer Proyecto de Reforma 2026 incluía en esta norma el aseguramiento del factor de equilibrio económico-financiero *hasta alcanzar el retorno de la inversión*; ante lo cual, se planteaba la interrogante de si una vez alcanzado el retorno de la inversión, ya el equilibrio financiero no era un factor que debiera asegurarse.

En la modificación que resultó en la Ley reformada se garantiza la preservación del equilibrio económico financiero originalmente acordado,[23] disponiéndose -además- que cuando las modificaciones subsiguientes (legales, fiscales, regulatorias o contractuales) afecten negativa y sustancialmente la economía del proyecto, el Ministerio competente está en la obligación de acordar los ajustes necesarios para el restablecimiento del equilibrio económico originalmente pactado[24].

---

22 Último párrafo del Artículo 36 (introducido en el Segundo Proyecto de Reforma 2026).

23 Artículo 26.

24 *Idem*.

3. *De la cesión de derechos a empresas privadas domiciliadas en Venezuela*

De acuerdo con el Primer Proyecto de Reforma 2026 las empresas mixtas eran la única modalidad de empresa operadora *con participación del sector privado* que podía recibir el derecho para ejercer las actividades reguladas por la LOH y la propiedad de los bienes.

En el Segundo Proyecto de Reforma 2026, que resultó aprobado, se introdujo la posibilidad de que las empresas de la exclusiva propiedad de la República –o sus filiales– puedan *ceder* a las empresas privadas domiciliadas en el país, total o parcialmente, los derechos que se le hubieren otorgado (de conformidad con el Artículo 25), mediante contrato y previa autorización del Ministro con competencia en la materia[25].

Con esta inclusión se amplió el ámbito de la participación privada al incorporarse esta opción a las dos que ya habían sido incluidas en el Primer Proyecto de Reforma 2026.

Al tratarse de una cesión de derechos -y no de un contrato de operación- sería procedente el establecimiento de ventajas especiales en los mismos términos que han sido referidos en relación con la cesión de derechos a las empresas mixtas *supra*, a tenor de lo previsto en el artículo 38[26].

4. *Los contratos operativos para el desarrollo de actividades primarias*

Como ya se ha anunciado, además de la participación descrita en las empresas mixtas (como accionistas minoritarios en co-gestión, o como accionistas minoritarios a cargo de la gestión operativa), y de la cesión de derechos por parte de las empresas estatales, la Propuesta de Reforma 2026 (en ambas versiones) incluyó la participación del

---

[25] Artículo 25 de la Ley reformada.

[26] Artículo 38.

sector privado en el *desarrollo* de las actividades primarias a través de la suscripción de contratos operativos o de operación, tal como resultó aprobado en la Ley reformada.

En este esquema, las empresas de exclusiva propiedad de la República o sus filiales[27] contratan con una empresa privada domiciliada en el país, que demuestre su capacidad técnica y financiera mediante un plan de negocios aprobado por el Ministerio competente, para que ésta lleve a cabo la gestión integral del ejercicio de las actividades, a cambio de una contraprestación económica[28]. Aunque ya la norma propuesta hacía referencia a la capacidad de la empresa contratista, como acabamos de señalar, en la segunda discusión del Proyecto de reforma se introdujo una mención final, que resultó aprobada, en relación a la tempestividad de esta acreditación, requiriéndose una evaluación *previa* de la idoneidad y capacidad de la empresa a ser contratada para el ejercicio de las actividades primarias[29].

De acuerdo con la norma aprobada, en estos casos, la empresa privada (contratista operadora) ejerce las actividades primarias a su exclusivo costo, cuenta y riesgo[30]. La celebración de estos contratos también está excluida de la aplicación de la Ley de Contrataciones Públicas y su Reglamento[31].

En el Primer Proyecto de Reforma 2026 se establecía que para estos contratos, la empresa contratante de exclusiva propiedad de la República o sus filiales podía, además, dar en *arrendamiento* a la empresa operadora privada –contratista–, los activos y materiales de su propiedad –o de los que dispusiera legalmente– que estuvieran destinados al ejercicio de las actividades primarias, a cambio de un

---

27 Es decir, las empresas operadoras a que se refiere el ordinal 1 del artículo 23 del Proyecto de Reforma 2026.

28 Artículo 40 del Proyecto de Reforma 2026.

29 *Idem*, último párrafo de la norma aprobada.

30 *Idem*.

31 Artículo 40. Valen los mismos comentarios realizados en relación con la exclusión de la aplicabilidad de el régimen de contrataciones para los contratos de cesión de derechos *supra*.

canon de arrendamiento que debía fijarse en el contrato[32]. De manera similar, establecía también la posibilidad de que se *cediera el uso* del área operacional y del área delimitada, autorizada para el ejercicio de las actividades primarias a ser desarrolladas[33].

En el Segundo Proyecto de Reforma esto se modificó, y tal como se aprobó la Ley reformada, en lugar de un arrendamiento, está prevista la *cesión del derecho de uso* por parte de la empresa propiedad de la República o sus filiales a la empresa operadora, tanto para los activos y bienes, como para el área operacional (previa autorización por parte del Ministerio competente[34]. Todo esto, a cambio de una contraprestación establecida en un porcentaje del volumen de hidrocarburos fiscalizados a fijarse en el respectivo contrato[35]. Tenemos que observar que ese porcentaje tendría que fijarse no sobre los hidrocarburos fiscalizados –que pertenecen a la empresa contratante–, sino sobre la participación porcentual de los hidrocarburos fiscalizados asignada a la empresa privada como retribución por sus servicios.

En todo caso, estas cesiones están limitadas a la vigencia del contrato, pues una vez que éste finalice por cualquier motivo, los derechos que derivan de las cesiones de uso se extinguen automáticamente; y la empresa privada operadora debe restituir los activos arrendados, transfiriendo a la empresa contratante la propiedad –libre de gravamen y sin pago de contraprestación o indemnización alguna– de todos los bienes incorporados, construidos o adquiridos durante la vigencia del contrato[36].

---

32 Artículo 42.

33 *Idem* Artículo 42.

34 *Idem*.

35 *Idem*.

36 Artículo 43 de ambas versiones del Proyecto de Reforma 2026. En el Segundo Proyecto de Reforma 2026 se cometió un error material en esta norma, pues se mantuvo la mención al arrendamiento. Este error no fue corregido y la Ley reformada lo mantiene.

Por lo que respecta a la contraprestación de la empresa privada por la ejecución de las actividades primarias vía contrato de operación, se establece la misma en una participación porcentual sobre los volúmenes de hidrocarburos *fiscalizados*, que la contratista operadora puede comercializar directamente, luego de haber cumplido las *obligaciones gubernamentales*, en los términos de la ley[37]. El Segundo Proyecto de Reforma 2026 que resultó en la aprobación de la Ley reformada se agregó, además, cualquier otra forma de participación en los beneficios que sea determinada por el Ministerio competente, que puede añadirse a la participación porcentual sobre los hidrocarburos, siendo -por tanto- más favorable a la empresa privada[38].

Respecto de esta previsión es necesario hacer dos señalamientos: El primero, que no hay ningún parámetro para la fijación de la retribución en ninguno de los dos aspectos (participación porcentual de hidrocarburos y cualquier otra forma de participación en los beneficios) establecidos como retribución.

El segundo, aún más importante, es que más adelante la Ley Reformada 2026, al referirse a la comercialización de hidrocarburos[39], el establece que la regla general es que esta sea realizada por las *empresas petroleras estatales*[40], reconociéndose al Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio competente, la potestad de autorizar a las empresas operadoras mixtas o a las empresas operadoras privadas domiciliadas en el país, para comercializar directamente los hidrocarburos naturales producidos en el área asignada[41].

---

37 Artículo 41.

38 Artículo 41.

39 Capítulo VIII.

40 Artículo 68 concatenado con el artículo 28.

41 *Idem* artículo 68. En el Primer Proyecto de Reforma 2026 la norma referida a la comercialización era más restrictiva, estableciendo que la comercialización directa podía autorizarse *excepcionalmente*, y requiriendo además que se demostrase que los precios de venta eran superiores a los precios logrados

Adicionalmente, tal como se comentó anteriormente, se exige que las empresas autorizadas a comercializar directamente los hidrocarburos cumplan con una serie de requisitos: "1. Dar cumplimiento al plan de comercialización aprobado por el Ministerio competente[42]; 2. Garantizar que los precios de venta sean iguales o superiores a los precios logrados por la empresa de exclusiva propiedad de la República o sus filiales; 3. Cumplir con las obligaciones fiscales y ambientales derivadas de dicha comercialización directa y 4. Atender lo referente al suministro interno que sea fijado por el Ministerio competente".

Las previsiones generales relativas a la comercialización contradicen evidentemente lo establecido respecto a la *comercialización directa* en la retribución de los contratos de las empresas de exclusiva propiedad de la República y sus filiales, con empresas privadas domiciliadas en el país, para el desarrollo de actividades primaras[43].

Por otra parte, hay que señalar que en este esquema, al ser una contratista, la empresa privada operadora solamente ejecuta –desarrolla– *para la contratante* –empresa operadora propiedad del estado o sus filiales– las actividades primarias, de modo que las obligaciones gubernamentales sobre los hidrocarburos fiscalizados deberían recaer sobre la empresa contratante.

---

por las empresas de exclusiva propiedad de la República; asegurándose -también-, el control efectivo del Estado sobre las decisiones estratégicas de comercialización. De hecho, establecía también que "A falta de autorización expresa para comercialización directa, los hidrocarburos naturales que produzcan deberán ser vendidos" a las empresas petroleras estatales.

42 Lo cual supone la existencia de este plan.

43 Tal como ya se comentó, aunque el artículo 68 aprobado es más amplio, la contradicción subsiste respecto de la retribución establecida para las empresas operadoras privadas en la modalidad de contratista frente a empresas propiedad de la República o sus filiales. Igualmente, tendrían que entenderse incorporadas las condiciones a que se refiere el artículo 69.

Sin embargo, se establecen obligaciones tributarias a la empresa operadora privada –contratista–[44].

Este punto es relevante porque el Primer Proyecto de Reforma 2026 asumía que en este tipo de contratos había esta obligación, al prever la posibilidad de reducir la regalía en el ordinal 1º del artículo 52.

Aunque pareciera que al haberse eliminado la mención expresa en el Segundo Proyecto 2026, que resultó aprobado e incorporado en la Ley Reformada, no se exigiría a las empresas privadas el pago de regalías en el caso de los contratos de operación, la inclusión de una mención al respecto en la norma que se refiere al régimen tributario de estos contratos hace surgir la duda.

Se trata del artículo 44[45] que señala que la empresa de exclusiva propiedad de la República o sus filiales actuarán como agente de retención o percepción *de las regalías y el impuesto integrado de hidrocarburos* correspondientes a los contratos para el desarrollo de actividades primarias. Destaca que a pesar de su acápite, la norma se refiere a regalías e impuestos: aunque los impuestos sin duda integran el régimen tributario, no puede decirse lo mismo de las regalías, que no son un tributo. En todo caso, estos aspectos se tocan a continuación en la parte que se refiere a las regalías e impuestos.

---

44 En el Primer Proyecto de Reforma 2026 el Artículo 44 lo establecía de manera expresa. La mención expresa desapareció de esa norma que, sin embargo, mantiene a las empresas de la exclusiva propiedad de la República o sus filiales como agente de retención o percepción *de las regalías y el impuesto integrado de hidrocarburos* "…que correspondan a los *contratos para el desarrollo de actividades primarias*". En la Segunda Propuesta de Reforma 2026, que resultó aprobada, las empresas privadas contratistas serían sujetos pasivos tributarios de las obligaciones que establecen los artículos 55 *et al*. De manera similar, el artículo 69 incluye el cumplimiento de las obligaciones fiscales entre las condiciones para el ejercicio de la comercialización directa.

45 En la Primera Propuesta de Reforma 2026 la norma expresamente sujetaba a las empresas operadoras al régimen tributario de la Ley. Esta mención no fue incluida en la Segunda Propuesta de Reforma que resultó aprobada e integrada en la Ley Reformada.

Por último, señalar que en la Sección relativa a este tipo de contratos, se ha incluido una mención relativa a la conservación de la propiedad, por parte de la República, de los yacimientos de hidrocarburos sobre los cuales las empresas privadas operadoras, desarrollarán las actividades primarias, a tenor del contrato que se suscriba. Estimamos que esta mención es innecesaria, pues la propiedad de los yacimientos por parte de la República está consagrada no sólo en el artículo 3 de esa misma ley, sino en el artículo 12 constitucional; siendo éstos –además– bienes del dominio público y, por tanto, inalienables[46] e imprescriptibles.

IV. SOBRE EL RÉGIMEN DE LAS REGALÍAS E IMPUESTOS

1. *Las regalías*

Como en la LOH2026 solamente se establecía la ejecución de las actividades primarias por empresas de la exclusiva propiedad de la República y sus filiales, o por empresas mixtas (en las cuales la participación privada es minoritaria), el régimen de las regalías era único: 30% con posibilidad de rebaja hasta el 20% cuando se demostrase –a satisfacción del Ejecutivo Nacional– que la explotación no era económicamente explotable (viable) con la regalía del 30%.

En la Primera Propuesta de Reforma 2026 el régimen de las regalías se modificaba en dos dimensiones: en primer lugar, para incluirla, así como también la posibilidad de su reducción, en los contratos de operación, y en segundo lugar, para *reducir* el tope de la rebaja permitida en el caso de empresas mixtas.

En efecto, se incluía la posibilidad de reducción de la regalía hasta el 20% para los contratos suscritos entre empresas privadas y empresas de exclusiva propiedad de la República o sus filiales (contratos de operación).

[46] Igual previsión contiene el artículo 543 del Código Civil respecto de los bienes del dominio público.

Para el caso de las empresas mixtas, la Primera Propuesta de Reforma 2026 reducía la posibilidad de rebaja de la regalía de 30% (LOH2006 vigente) a un 15% como máximo.

En ambos casos, la justificación para el otorgamiento –y restitución– de esta reducción o rebaja era de índole económica, correspondiendo al Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos tanto su otorgamiento como la restitución –total o parcial– del valor total de la misma (30%).

En el Segundo Proyecto de Reforma 2026, que resultó en la Ley Reformada, se amplió el ámbito de la reforma planteada, tanto por lo que respecta a la base de su determinación, como a su rebaja.

Efectivamente, en primer lugar, la Ley Reformada 2026 estima que solamente sean tomados en cuenta, a efectos de la determinación de la regalía, los hidrocarburos extraídos "…y no reinyectados de cualquier yacimiento".

En segundo lugar, se establece la posibilidad de que el Ministerio competente, previa opinión del Ministerio con competencia en Finanzas, determine el porcentaje aplicable a cada proyecto en cada una de sus fases, debiendo tomar en cuenta 4 aspectos: 1. La naturaleza del proyecto; 2. Los requerimientos de inversiones de capital; 3. La economicidad del proyecto; y 4. La necesidad de asegurar la competitividad internacional.[47] Adicionalmente, se faculta al Ministerio competente para modificar el porcentaje de la regalía para garantizar el equilibrio económico del proyecto, "…dentro del límite previsto en este artículo"[48].

Ciertamente este tratamiento de la regalía es más favorable, y por tanto hace más atractiva la participación del sector privado, que es –en definitiva– uno de los principales objetivos que se perseguía con la reforma de la ley.

---

47 Artículo 51.

48 *Idem*.

Sin embargo, la norma no aporta los límites que fungirían como parámetros para la modificación del porcentaje de la regalía, con lo cual difícilmente podría sustentarse esa modificación[49].

Por lo que respecta a los contratos para el desarrollo de actividades primarias entre las empresas propiedad de la República y sus filiales y la empresa operadora privada, ya hemos indicado que en este tipo de contratos no hay transferencia del derecho a la realización de actividades primarias, sino que la empresa privada actúa como un operador contratista para la empresa contratante, limitándose a gestionar la ejecución de las actividades primarias, a cambio de una contraprestación. Así las cosas, el principio sobre el que descansa la regalía como concepto no se verificaría respecto de la empresa privada contratista.

Recordemos que la regalía es una compensación que se garantiza al propietario del yacimiento en razón del otorgamiento –por parte de éste– del derecho de explotar y apropiarse de un bien que le pertenece y que como tal no toma en cuenta la eficiencia económica. No es un impuesto, que grava el enriquecimiento, sino una retribución por el aprovechamiento del recurso natural no renovable. Por ello se traduce en una porción de lo extraído. En tal sentido, no sería procedente el pago de la regalía por parte de la empresa operadora, sino que correspondería al titular del derecho; esto es, a la empresa contratante de la exclusiva propiedad de la República o sus filiales.

2. *El régimen impositivo*[50]

La LOH2006 establecía un impuesto de extracción que se mantenía –modificado– en el Primer Proyecto de Reforma 2026, que introducía la posibilidad de su reducción en términos análogos a los

---

49 *Idem*.

50 En la impresión de la Gaceta Oficial Nº 6978 Extraordinario de 29 de enero de 2026 se cometió un error, incluyéndose entre el artículo 55 y el artículo 56 el título de un Capítulo y Sección que evidentemente no se corresponden con el texto del articulado dentro del cual se insertan, pues deberían ubicarse entre los artículos 59 y 60 (Capítulo VII De las Actividades Industriales, Sección Primera Forma y condiciones de las actividades).

de las regalías: hasta el 20% para los contratos suscritos entre empresas privadas y empresas de exclusiva propiedad de la República o sus filiales y 15% para el caso de las empresas mixtas.

A. *El impuesto integrado de hidrocarburos*

La Segunda Propuesta de Reforma 2026 eliminó el impuesto de extracción, y habiendo sido aprobado, la Ley Reformada lo sustituyó por una nueva modalidad impositiva llamada *impuesto integrado de hidrocarburos*[51], al que quedan sujetas todas las personas "…que realicen las actividades a las que se refiere…" la Ley.

La base imponible de ese impuesto, está conformada por el total de los ingresos brutos devengados mensualmente por los sujetos pasivos, excepto para el caso de *proyectos para la realización de actividades de extracción*, donde la base imponible es el *total de los hidrocarburos extraídos y no reinyectados*[52].

El impuesto es determinado y anticipado mensualmente, pero su liquidación está prevista de manera anual, en especie o en dinero, según lo exija el Ejecutivo Nacional[53].

La alícuota no es fija, sino que se establece en un máximo del 15%; siendo discrecional para el Ministerio competente, previa opinión del Ministerio con competencia en materia de finanzas, la determinación aplicable a *cada proyecto durante cada fase*, "…dentro del límite previsto en este artículo", y teniendo en cuenta: 1. La naturaleza del proyecto; 2. Los requerimientos de inversiones de capital; 3. La economicidad del proyecto; 4. La necesidad de asegurar la competitividad internacional.

La norma no aporta ese límite a que hace referencia, por lo que carece de los parámetros requeridos para su operatividad. Este aspecto tendría que analizarse desde la perspectiva de los principios que rigen el sistema impositivo (legalidad y la reserva legal,

51 Artículo 55.

52 *Idem*, artículo 55.

53 Artículo 57.

progresividad, capacidad contributiva, justicia tributaria, certeza y equidad, eficiencia y transparencia) que escapa del ámbito de estos comentarios.

Por otra parte, tomando en consideración que los proyectos para la realización de actividades de extracción pueden realizarse bajo cualquiera de las modalidades contempladas a las que ya se ha hecho referencia, la titularidad de los hidrocarburos extraídos (y no reinyectados) tendría que ser la que determinase, en uno u otro caso, cuál es el sujeto obligado y cómo se llevaría a cabo el cálculo de la base imponible.

B. *Otros incentivos fiscales*

Además de la introducción de este cambio, la Segunda Propuesta de Reforma 2026 que resultó aprobada introdujo una serie de incentivos fiscales que integrados ahora en la Ley Reformada, buscan hacer más atractiva la participación del sector privado:

En primer lugar, la reducción de la alícuota por concepto de impuesto sobre la renta, por parte del Ministerio con competencia en materia de Finanzas, previa opinión del Ministerio con competencia en Hidrocarburos, "…cuando se demuestre que dicha reducción resulta necesaria para garantizar el equilibrio económico del proyecto"[54].

En segundo lugar, la exención de los siguientes impuestos y contribuciones especiales:

1. Impuesto a los Grandes Patrimonios.

2. Contribución especial prevista en la Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación.

3. Contribución especial prevista en la Ley Orgánica de Deporte, Actividad Física y Educación Física.

[54] Artículo 58.

4. Contribución especial prevista en la Ley Orgánica de Drogas.

5. Contribución prevista en la Ley de Protección de las Pensiones de Seguridad Social Frente al Bloqueo Imperialista.

Y por último, la exención de cumplimiento respecto del compromiso de responsabilidad social establecido la Ley de Contrataciones Públicas[55], así como los tributos estadales o municipales[56].

Estas exenciones también deben ser analizadas a la luz de los principios sobre los que descansa el sistema tributario a que ya se hizo referencia, agregándose las normas constitucionales con las que habría evidente *colisión*, en particular, las que se refieren a las competencias tributarias de los Estados y Municipios[57].

Caracas, 2 de febrero de 2026

[55] Esta inclusión parece innecesaria, al menos respecto de los contratos con empresas privadas domiciliadas en el país, al haberse establecido que esa Ley y su Reglamento no son aplicables.

[56] Artículo 59.

[57] Artículos 164 y 179 de la Constitución.

CUARTA PARTE

LA PARTICIPACIÓN PRIVADA EN LA REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS DE 2026 A PARTIR DEL ANÁLISIS DEL MARCO CONSTITUCIONAL DE LA ACTIVIDAD PETROLERA EN VENEZUELA

Juan Carlos BALZÁN P.

Abogado Mención "Cum Laude", Universidad Católica Andrés Bello (UCAB)

Especialista en Derecho Administrativo por la Universidad Central de Venezuela (UCV)

Ha sido profesor de Derecho Administrativo de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB)

I. UNA PRIMERA APROXIMACIÓN A LA REGULACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN PRIVADA EN LA INDUSTRIA PETROLERA

La regulación jurídica de la actividad petrolera en Venezuela ha estado y está marcada por una profunda pugna entre *lo público* y *lo privado*, y por un intenso debate entre la participación de la iniciativa privada y la intervención pública del Estado en la industria petrolera. Con razón, la doctrina afirma que la *"regulación de los hidrocarburos en Venezuela representa, en cierta forma, el génesis de la intervención*

pública del Estado en la economía".[1] Tal intervención encuentra su justificación en el hecho indubitable de que la *"industria de los hidrocarburos constituye la principal fuente de ingresos del Estado venezolano"* y por lo tanto, el sector de mayor trascendencia para la economía nacional y lógicamente, para el colectivo venezolano, por lo que *"su regulación jurídica merece especial tratamiento en nuestra Constitución política y en todo el sistema normativo en general"*.[2]

La mención expresa de la actividad petrolera en nuestra Constitución bajo el bloque de normas que integran la denominada *"Constitución Económica"* -en la que se regula la acción del Estado en la economía- *"no es sino la demostración -como asevera la*

---

[1] Hernández González, José Ignacio, Evolución y situación actual de la regulación de los hidrocarburos en Venezuela, en: *Revista de Derecho*, N° 23, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2006, pp. 233 ss. En su interesante obra, el profesor Hernández González explica cómo la regulación de los hidrocarburos ha estado signada por una profunda tensión entre la libre iniciativa privada y la intervención del Estado en la economía, destacando, en ese mismo sentido, que en el centro de esa regulación siempre ha estado presente la difícil tensión dialéctica entre la iniciativa privada y el control decisivo del Estado en la gestión pública de las actividades petroleras. En su estudio, expresa que la intervención pública en la economía se ha planteado *desde* y *con ocasión* del sector de los hidrocarburos, concluyendo que la participación pública en dicho sector ha derivado en que la economía venezolana haya sido, tradicionalmente, una economía de amplia intervención pública. A propósito de ello, cita al fallecido Maestro Arturo Uslar Pietri cuando decía que *"el Estado interviene o está interviniendo en nuestra vida económica, porque nuestra vida económica no es sino un reflejo de la riqueza del Estado"*, para finalmente puntualizar que esa riqueza del Estado está referida al petróleo.

[2] Tribunal Supremo de Justicia/Sala Político-Administrativa, Sentencia N° 1796, 08/11/2007 (Municipio San Cristóbal del Estado Táchira v. Corporación La Petrólea, C.A.), en: http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/spa/noviembre/01796-81107-2007-2006-1585.html. En esta sentencia se analizan las particularidades jurídicas que caracterizan a las actividades económicas de distribución y comercialización de hidrocarburos y como parte del análisis efectuado, se estudian las normas constitucionales y legales que, para la fecha de la sentencia, regulaban la actividad de hidrocarburos en Venezuela.

académica Hildegard Rondón de Sansó- de que la actividad petrolera es no sólo la más importante, sino la esencial del Estado venezolano en el campo de la economía".[3] Por ello, su especial tratamiento en nuestro marco constitucional y en todo el sistema normativo venezolano.

Así pues, en el presente estudio nos proponemos analizar el cambio de paradigma de la participación privada en la reforma parcial de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026 a partir de un análisis integral y sistemático del marco constitucional que rige la actividad petrolera en Venezuela.

Establecido el objeto del presente estudio, debemos iniciar nuestro análisis destacando que en la vigente Constitución de la República Bolivariana de Venezuela[4] ("Constitución de 1999") es perfectamente posible identificar, como bien ha identificado la doctrina[5], tres (3) principios fundamentales del marco constitucional de la actividad petrolera, a saber: (1) la atribución a la República de la propiedad sobre los yacimientos de hidrocarburos y su calificación en su artículo 12 como *"bienes del dominio público"*; (2) la *reserva*

---

3 Rondón de Sansó, Hildegard, *El Régimen Jurídico de los Hidrocarburos. El Impacto del Petróleo en Venezuela*, Caracas, Epsilon Libros, 2008, p. 63.

4 Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 36.860 del 30 de diciembre de 1999 y reimpresa por error material en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.453 Extraordinario, de fecha 24 de marzo de 2000. Adicionalmente, es de destacar que en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Número 5.908 Extraordinario del 19 de febrero de 2009 se publicó la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela con la Enmienda N° 1 aprobada mediante Referendo Constitucional del 15 de febrero de 2009.

5 Grau, María Amparo, *Régimen Jurídico de la Actividad Petrolera en Venezuela. Análisis Normativo*, Oxford, Badell & Grau Editores, 2007, 1era. edición, p. 10 y, Hernández González, José Ignacio, Hacia un nuevo marco contractual para promover la inversión privada en el sector de los hidrocarburos, en: *Régimen Legal de los Hidrocarburos* (Coordinador José G. Salaverría), VIII Jornadas Aníbal Dominici/Homenaje al Dr. Carlos Eduardo Padrón Amaré, Ab ediciones, Colección Visión Venezuela, 2018, especialmente pp. 295-298.

al Estado de la actividad petrolera por razones de conveniencia nacional que se consagra en su artículo 302 y, (3) la propiedad pública de la totalidad de las acciones de Petróleos de Venezuela, S.A. ("PDVSA") o del ente creado para el *"manejo"* de la industria petrolera que se establece en su artículo 303, en el que, sin embargo, se abre la puerta a la participación de *"asociaciones estratégicas"* y *"empresas"* que se hayan constituido o se constituyan en el futuro para tal fin. Esto último, precisamente, alude a la referida pugna que, en la evolución histórica de la regulación del sector de los hidrocarburos en Venezuela, siempre ha existido entre la participación de la iniciativa privada y la intervención pública del Estado en ese importante sector de la economía nacional. Cada uno de estos principios merece especial atención, por lo que procederemos, pues, en el presente estudio, a abordarlos por separado bajo la óptica y en los términos que nos hemos propuesto.

Antes de seguir adelante, debemos advertir que, además de las ya mencionadas normas de la Constitución de 1999, existen otras normas del Texto Fundamental que, directa o indirectamente, regulan o inciden en la actividad petrolera. Tal es el caso, por ejemplo, de la norma contenida en el artículo 301 de la Constitución de 1999.[6] Amén de su confusa redacción, dicha norma carece de lógica jurídica toda vez que, como postulado esencial, declara una supuesta *"igualdad"* de tratamiento entre el inversionista extranjero y el nacional pero al propio tiempo, prohíbe el otorgamiento de un *"mejor tratamiento"* al inversionista extranjero respecto del concedido al inversionista local y, además, permite la fijación de políticas comerciales dirigidas a defender a las empresas nacionales - públicas o privadas - en perjuicio de las empresas extranjeras. Un régimen que otorgue un "mejor tratamiento" a la inversión extranjera respecto del

[6] Artículo 301 de la Constitución de 1999: *"El Estado se reserva el uso de la política comercial para defender las actividades económicas de las empresas nacionales públicas y privadas. No se podrá otorgar a personas, empresas u organismos extranjeros regímenes más beneficiosos que los establecidos para los nacionales. La inversión extranjera está sujeta a las mismas condiciones que la inversión nacional".*

concedido a la inversión nacional evidentemente no resultaría consistente ni compatible con el régimen de *"igualdad"* entre el inversionista nacional y el extranjero que postula el artículo 301 constitucional.

A propósito de su confusa redacción, el académico Eugenio Hernández-Bretón trata de despejar cuál fue la intención del Constituyente de 1999 al aprobar el artículo 301 constitucional y, a tal efecto, afirma que *"tal vez lo que se quiso fue decir que en principio ambos regímenes son iguales pero se pueden establecer discriminaciones a favor de los nacionales y nunca a favor de la inversión extranjera"*.[7] Compartimos la opinión del profesor Hernández-Bretón en que esa perspectiva netamente proteccionista del inversionista nacional - público y privado - es la que pareciera subyacer de la norma contenida en el artículo 301 constitucional.

Queda así evidenciado que, además de las normas contenidas en los artículos 12, 302 y 303 a las que hicimos alusión al inicio de este estudio, existen otras normas de la Constitución de 1999 - como es el caso del artículo 301 constitucional - que, directa o indirectamente, regulan o inciden en la actividad petrolera. Sin embargo, somos de la opinión que las normas contenidas en los artículos 12, 302 y 303 constituyen, en conjunto o en bloque, los pilares fundamentales sobre los cuales descansa la intención del Constituyente de 1999 en lo que a la regulación constitucional de la actividad petrolera se refiere, siendo por ello que centraremos este estudio a su análisis integral y sistemático, pero, como es lógico suponer, sin ánimo de pretender agotar el tema.

---

[7] Hernández-Bretón, Eugenio, La inversión extranjera en el sector de los hidrocarburos, en: *Régimen Legal de los Hidrocarburos* (Coordinador José G. Salaverría), VIII Jornadas Aníbal Dominici/Homenaje al Dr. Carlos Eduardo Padrón Amaré, Ab ediciones, Colección Visión Venezuela, 2018, p. 270.

II. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL MARCO CONSTITUCIONAL DE LA ACTIVIDAD PETROLERA EN VENEZUELA

1. *Propiedad pública de los yacimientos de hidrocarburos y su calificación como "bienes del dominio público"*

En Venezuela, siempre ha prevalecido el principio según el cual los yacimientos de hidrocarburos[8] son bienes de propiedad pública. Sin embargo, la evolución histórica de la regulación constitucional y legal de los hidrocarburos en Venezuela nos revela que la titularidad sobre los yacimientos de hidrocarburos ha sido atribuida en algunas ocasiones a la República y en otras, a los Estados.

Al respecto, Isabel Boscán de Ruesta, reputada autora en materia petrolera, cuyas obras, por tanto, son de valiosa y obligatoria referencia para el estudio de esta materia en Venezuela, explica que *"las minas, concepto que abarca los yacimientos de hidrocarburos han sido siempre bienes de propiedad pública: de la República o de los Estados. Ello en razón de que en Venezuela ha regido el principio que distingue entre la titularidad de suelo y de las minas que se encuentran en el subsuelo. La propiedad del suelo puede ser pública o privada, la de minas, fundamentalmente las metálicas, hidrocarburos y otros combustibles, siempre ha sido pública. En la época colonial en una primera etapa eran propiedad del propietario del*

[8] Siguiendo a Barbierii por *"yacimiento de hidrocarburos"* ha de entenderse la acumulación natural de hidrocarburos, en estado gaseoso, líquido o sólido, que se encuentra en rocas porosas y permeables en el subsuelo y tiene límites definidos impermeables a los fluidos confinados. Los yacimientos pueden ser de gas natural, de petróleo y gas o de condensados (Barbierii, Efraín, *Léxico de la Industria Venezolana de los Hidrocarburos*, Centro de Formación y Adiestramiento de Petróleos de Venezuela y sus Filiales (CEPET), Caracas, 1994, especialmente p. 457, citado por: Bermúdez Alfonzo, Diógenes. Nociones Básicas sobre el Régimen Jurídico de los Hidrocarburos en Venezuela, en: *El Derecho Administrativo Económico en los Inicios del Siglo XXI*, *VII Jornadas de Derecho Público,* Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Monteávila, Caracas, 2008, especialmente p. 23).

suelo y, a partir de 1783, de la Corona".[9] Es así como, antes de la independencia, las antiguas leyes españolas atribuían a la Corona la propiedad de las minas, principio que luego el Estado venezolano reconoció en sus leyes, pero sustituyendo la propiedad del Rey por la propiedad de la República. Ahora bien, en cuanto a la titularidad sobre los yacimientos de hidrocarburos en la legislación constitucional y legal dictada a partir de la independencia, es preciso señalar que Boscán de Ruesta[10] sistematizó en tres (3) etapas la evolución histórica que, con posterioridad al origen del principio en la etapa colonial, ha experimentado la regulación de los hidrocarburos en Venezuela en función a la titularidad sobre sus yacimientos, etapas que paso a identificar en el presente estudio:

---

[9] Boscán de Ruesta, Isabel, La Propiedad de los Yacimientos de los Hidrocarburos. Evolución Histórica, en: *El Derecho Público a comienzos del Siglo XXI. Libro Homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, Tomo III, 2003, Civitas Ediciones, Madrid, especialmente p. 3070. Véase también a Spósito Jiménez, Emilio, Propiedad, régimen legal y administración de los hidrocarburos, en: *La Industria Venezolana de los Hidrocarburos*, Tomo II, 1989, Ediciones del Centro de Formación y Adiestramiento de Petróleos de Venezuela y sus Filiales (CEPET), Caracas, especialmente pp. 18-403. Conviene comentar, a propósito de la distinción entre la propiedad sobre los yacimientos de hidrocarburos y la propiedad sobre el suelo que Diógenes Bermúdez Alonzo señala que *"en Venezuela siempre ha imperado el principio de la propiedad del Estado sobre los yacimientos, negándole este derecho al propietario del terreno"*. De allí que el mencionado autor sostenga que *"en Venezuela, según lo previsto en el artículo 549 del Código Civil, las minas y los hidrocarburos quedan exceptuados de la aplicación del principio de accesión"*. Ello, en su criterio, obedece a que *"el sistema que establece la propiedad del Estado es opuesto al régimen de la accesión, según el cual la mina sería un accesorio de la superficie y en consecuencia perteneciente al propietario del suelo"* (Bermúdez Alfonso, Diógenes, Nociones Básicas…, *ob.cit*, p. 24)

[10] Véase el excelente y profundo estudio de Isabel Boscán de Ruesta sobre la evolución histórica de la propiedad de los yacimientos de hidrocarburos en Venezuela, en: Boscán de Ruesta, Isabel, La Propiedad de los Yacimientos de los Hidrocarburos…, *ob.cit*, pp. 3061-3080.

(1) Primera Etapa Republicana *correspondiente al período comprendido entre* ***1824 y 1864***, etapa en que la legislación venezolana atribuyó la *propiedad de las minas a la* ***República***, destacando en esta etapa la declaratoria que hiciera el Libertador Simón Bolívar en su Decreto del 24 de octubre de 1829[11];

(2) Segunda Etapa *correspondiente al período comprendido entre* ***1864 y 1953***, etapa en la que diversas normas constitucionales y legales atribuyeron la *propiedad de las minas e hidrocarburos a los* ***Estados***. Aun cuando no contenían una declaratoria expresa en ese sentido, así en efecto se puede deducir del articulado de la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1864 -*el cual se repite en la Constitución de 1874*- y del articulado de las Constituciones de 1881, 1891, 1893, 1901, 1904, 1909, 1914 y 1922. Por el contrario, las Constituciones de 1925, 1929, 1931, 1936 y 1945; las Leyes de Minas del 13 de marzo de 1883, 30 de mayo de 1887 y 14 de agosto de 1905 y, los Códigos de Minas del 30 de junio de 1891, 29 de marzo de 1893, 23 de enero de 1904 y 16 de agosto de 1909 sí atribuyeron expresamente la propiedad de las minas a los Estados. Por último, la Constitución de 1947, primera que distingue entre minas e hidrocarburos -*distinción que a efectos de su explotación había establecido previamente la Ley de Minas del 26 de junio de 1915*-, atribuye su propiedad a los Estados y,

[11] El Decreto del Libertador Simón Bolívar aprobado en Quito el 24 de octubre de 1829 y publicado en Caracas con el número 202 en la Gaceta de Venezuela correspondiente al año 1834, también conocido en la tradición histórica venezolana como el "Decreto de Nacionalización de las Minas", tuvo una significativa importancia histórica al haber establecido que *"las minas, de cualquier clase que sean, son* ***propiedad de la República*** *y que mientras se adopten otras disposiciones al respecto, continuarán aplicándose en materia de minería las Ordenanzas de Nueva España".*

(3) Tercera Etapa, correspondiente al período comprendido entre 1953 y 1961, etapa en la que las constituciones y leyes dictadas en ese período eliminaron toda referencia a los Estados como propietarios de los hidrocarburos. Forman parte de esta etapa las Constituciones de 1953 y de 1961 así como la Ley que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos[12] (comúnmente conocida, conforme desarrollaremos en el presente estudio, como "Ley de Nacionalización" o con las siglas "LOREICH") Con respecto a la Constitución de 1961, vale decir, que en ella tampoco se atribuyó expresamente a la República la propiedad sobre los yacimientos de hidrocarburos.

Luego de esta evolución histórica, corresponde referirnos al tratamiento de la propiedad sobre los yacimientos de hidrocarburos en el ordenamiento constitucional y legal vigente venezolano. Nos encontramos así con la Constitución de 1999 en la que por vez primera en la historia constitucional venezolana se recoge el principio de la propiedad de la República sobre los yacimientos de hidrocarburos al prever en su artículo 12 lo siguiente:

[12] La Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos fue publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 1.769 Extraordinario del 29 de agosto de 1975.

"*Artículo 12: Los yacimientos mineros y de hidrocarburos, cualquiera que sea su naturaleza, existentes en el territorio nacional*[13]*, bajo el lecho del mar territorial*[14]*, en la zona*

[13] La Constitución de 1999 declara en su artículo 10 que ***"el territorio y demás espacios geográficos de la República son los que correspondían a la Capitanía General de Venezuela antes de la transformación política iniciada el 19 de abril de 1810****, con las modificaciones resultantes de los tratados y laudos arbitrales no viciados de nulidad*". En cuanto al tratamiento constitucional del territorio y demás espacios geográficos, la Exposición de Motivos de la Constitución de 1999 destaca que: *"se realizaron cambios importantes en la definición del espacio geográfico venezolano. En este sentido,* ***se adoptó la expresión más amplia de espacio geográfico para sustituir la de territorio****.* ***En efecto, espacio geográfico alude a los espacios continentales, insulares y marítimos, quedando el territorio como componente del primero de los citados****. Sin embargo, no se altera la determinación del espacio geográfico nacional al reiterar la versión tradicional de la Constitución del año 1830 y que se repite hasta la de 1961, es decir, el que correspondía a la Capitanía General de Venezuela para el 19 de abril de 1810. No obstante, se agregó la frase con las modificaciones resultantes de los tratados y laudos arbitrales no viciados de nulidad. Con ello se corrige la omisión del Congreso Constituyente de 1961 con relación a los laudos y arbitrajes determinantes de nuestras fronteras actuales, como son los de los años 1865, 1891, 1899 y 1922; y se establece de una manera categórica que Venezuela no reconoce los laudos viciados de nulidad, como es el caso del Laudo de París de 1899 que despojó a Venezuela del espacio situado en la margen occidental del Río Esequibo. Por otra parte, -refiriéndose al artículo 11 de la Constitución de 1999- se deslinda conceptualmente el espacio insular como parte de la organización político-territorial de Venezuela y como espacio sujeto a la soberanía venezolana. Por tal razón se menciona las islas por sus nombres y se extiende el ámbito de la soberanía hasta las demás islas, islotes, cayos y bancos situados o que emerjan dentro del mar territorial, en el que cubre la plataforma continental o dentro de los límites de la zona económica exclusiva".*

[14] En el artículo 8 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de los Espacios Acuáticos, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.153 Extraordinario del 18 de noviembre de 2014 ("LOEA") se declara que la *"****soberanía nacional en el mar territorial*** *se ejerce sobre el espacio aéreo, las aguas, el suelo, el subsuelo y sobre los recursos que en ellos se encuentren".* Y en cuanto a la anchura del ***"mar territorial"***, en su artículo 9 dispone que *"el mar territorial tiene, a todo lo largo de las costas continentales e insulares de la República Bolivariana de*

económica exclusiva[15] *y en la plataforma continental*[16], **pertenecen a la República**, son **bienes del dominio público** y, por tanto, **inalienables e imprescriptibles**. Las costas marinas son bienes del dominio público".

Es de destacar que, con posterioridad a la entrada en vigencia de la Constitución de 1999, específicamente en el año 2001, la Ley Orgánica de Hidrocarburos[17] recogió, con una redacción casi idéntica a del citado artículo 12 constitucional[18], el principio de propiedad de la República sobre los yacimientos de hidrocarburos al establecer:

Venezuela una anchura de ***doce millas náuticas (12 MN)*** *y se medirá ordinariamente a partir de la línea de más baja marea…".*

15 El artículo 45 de la LOEA define a la ***"zona económica exclusiva"*** como el espacio que *"se extiende a lo largo de las costas continentales e insulares de la República Bolivariana de Venezuela, a una distancia de doscientas millas náuticas (200 MN)…".*

16 El artículo 56 de la LOEA declara que la ***"plataforma continental"*** de la República Bolivariana de Venezuela *"comprende el lecho y el subsuelo de las áreas submarinas que se extienden más allá de su mar territorial y a todo lo largo de la prolongación natural de su territorio hasta el borde exterior del margen continental o bien hasta una distancia de doscientas millas náuticas (200 MN)…".*

17 Decreto N° 1.510 con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.323 del 13 de noviembre de 2001 y posteriormente modificado mediante Ley de reforma parcial sancionada el 16 de mayo de 2006 y publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.443 del 24 de mayo de 2006 (reimpresa por error material del ente emisor en la Gaceta Oficial N° 38.493 del 4 de agosto de 2006). Para una visión panorámica del contenido del Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos, véase a Planchart Manrique, Gustavo, Decreto con Fuerza de Ley sobre Ley de Hidrocarburos, en: *Ley Habilitante del 13/11/2000 y sus Decretos Leyes*, 2002, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Serie Eventos, Caracas, especialmente pp. 171-177.

18 Antes de la aprobación de la Constitución de 1999, ya el Decreto Número 310 con Rango y Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 36.793 del 23 de septiembre de 1999, había reconocido en su artículo 1° que:

> *"Artículo 3: Los yacimientos de hidrocarburos existentes en el territorio nacional, cualquiera que sea su naturaleza, incluidos aquellos que se encuentren bajo el lecho del mar territorial, en la plataforma continental, en la zona económica exclusiva y dentro de las fronteras nacionales,* ***pertenecen a la República*** *y son* ***bienes del dominio público****, por lo tanto,* ***inalienables e imprescriptibles****".*

Conviene llamar la atención en cuanto a que la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2001 - *reformada parcialmente en 2006 y, como veremos, ahora en 2026* -, además de referirse al rango constitucional otorgado por la Constitución de 1999 al principio de propiedad de la República sobre los yacimientos de hidrocarburos, alude a las consecuencias derivadas de ese principio, a cuyo efecto señala:

---

*"**Los yacimientos de hidrocarburos gaseosos existentes en el territorio nacional**, bajo el lecho del mar territorial, de la zona marítima contigua y en la plataforma continental, **pertenecen a la República**, son bienes del dominio público y por tanto inalienables e imprescriptibles"*. No obstante, resulta interesante resaltar que, invocando el comentado Decreto del Libertador Simón Bolívar de 1829 (ver cita 13), la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos justificó la inclusión en esa ley del principio de propiedad de la República sobre los yacimientos de hidrocarburos pero a su vez sugirió su inclusión en la nueva Constitución, como en efecto ocurrió, tal como hemos visto, al ser consagrado escasos meses después en el artículo 12 de la Constitución de 1999. Sobre este particular, la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos se pronunció en los siguientes términos: *"Los yacimientos de hidrocarburos gaseosos que se encuentren en el territorio nacional y en cualquier espacio donde ejerza su soberanía la República, pertenecen a ésta y son bienes del dominio público inalienables e imprescriptibles y así se les declara en esta Ley. Este derecho de propiedad, derivado de un Decreto de El Libertador del año 1829 en Quito, donde le atribuyó a la República la propiedad sobre las minas, no aparece consagrado expresamente en el ordenamiento jurídico vigente; por tanto, se ha considerado conveniente incluirlo desde ahora en esta Ley, sin perjuicio de que posteriormente en la pendiente Ley Orgánica de Hidrocarburos y, sobre todo, en la **nueva Constitución**, sea consagrado como un derecho inmanente a la República".*

*"**Propiedad de los Yacimientos***

*El Decreto Ley recoge el principio de la **propiedad de la República** sobre los yacimientos de hidrocarburos, ahora de rango constitucional. Efectivamente, por primera vez, nuestra ley fundamental ratifica expresamente la propiedad de la República sobre los yacimientos mineros y de hidrocarburos existentes en el país (...) El Decreto Ley recoge el texto constitucional y admite el concepto de que la propiedad de la República sobre los yacimientos se ejerce sobre todos aquellos que se encuentren dentro de las fronteras nacionales. Esto, en razón de que con tal delimitación se comprenden áreas derivadas de la celebración de tratados internacionales con países circunvecinos.*

*Del principio de propiedad de la República sobre los yacimientos de hidrocarburos, se derivan importantes consecuencias, como son las de que el Estado puede explotar directamente esos recursos, regular su explotación y cuando las referidas actividades sean realizadas por otras personas, tiene el derecho a obtener de éstas una participación o regalía sobre el recurso explotado. No se trata pues de una **nuda propiedad**, sino de una **plena propiedad**".*

Como se aprecia, la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2001 - *reformada parcialmente en 2006 y, ahora, en 2026* - concluye que no se trata de una ***nuda propiedad*** sino de una ***plena propiedad*** la que ostenta la República sobre los yacimientos de hidrocarburos. Esa plena propiedad de la República sobre los yacimientos de hidrocarburos ha sido expresamente reconocida por el Tribunal Supremo de Justicia.[19]

[19] La Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia en su ya citada sentencia número 1796 del 8 de noviembre de 2007, recaída en el caso: *Municipio San Cristóbal del Estado Táchira v. Corporación La Petrólea, C.A.* reconoció que el artículo 12 de la Constitución de 1999 contiene una **"*declaratoria de plena propiedad*"** de la República sobre los yacimientos de hidrocarburos.

Hoy, 20 años más tarde, en la Ley de Reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 6.978 Extraordinario del 29 de enero de 2026 (la "Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026"), se reafirma la titularidad de la República sobre los yacimientos de hidrocarburos, ya que, además de mantenerse incólume la disposición contenida en el artículo 3 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2001 y su reforma posterior de 2026, la nueva ley reitera ese principio en sus artículos 40 *("La República conservará la propiedad sobre los yacimientos de hidrocarburos sobre los cuales las empresas operadoras desarrollarán las actividades primarias")* y 68 *("La comercialización directa autorizada no implicará, en ningún caso, la transferencia de titularidad de los yacimientos ni la autorización para la constitución de garantías reales sobre yacimientos o sobre derechos de soberanía").* Además, la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica de Hidrocarburos que circuló, junto con el entonces Proyecto de Ley, expresa al respecto:

> *"Esta propuesta legislativa tiene como eje central el dinamismo económico, manteniendo vigente el marco de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la cual consagra* ***la soberanía del Estado sobre los yacimientos*** *(...) se propone una visión de soberanía productiva, donde* ***el Estado mantiene el control estratégico y la propiedad de los yacimientos****, actuando con el pragmatismo que exige los nuevos tiempos en defensa del bienestar, la paz y la seguridad de su pueblo.*

Además del reconocimiento de la titularidad de la República sobre los yacimientos mineros y de hidrocarburos, el artículo 12 de la Constitución de 1999 los califica como ***"bienes del dominio público"***. En el ordenamiento jurídico venezolano, la calificación jurídica de "bienes del dominio público" corresponde a una de las categorías de bienes cuya titularidad se reconoce a favor de las personas jurídicas territoriales (República, Estados y Municipios). En efecto, en relación con los bienes pertenecientes a la República, los

Estados y los Municipios, el Código Civil venezolano distingue, en sus artículos 539 al 544, entre "bienes del dominio público" - los cuales, a su vez, se subdividen en "bienes del dominio público de uso público" y "bienes del dominio público de uso privado" - y ***"bienes del dominio privado"***. Entre los bienes del dominio público, el Código Civil venezolano enuncia los caminos, los lagos, los ríos, las murallas, los fosos, los puentes de las plazas de guerra y demás bienes semejantes. A tales bienes del dominio público, se han asimilado, según apunta Isabel Boscán de Ruesta, *"otros que, como las playas, puertos y aeropuertos, las calles y autopistas, plazas y parques, etc. también están afectados al uso directo del público, y en general, todos aquellos que participan de esa condición".*[20]

Históricamente, en Venezuela los yacimientos petroleros - así como los mineros - han sido del *"dominio público"* de acuerdo con los principios recogidos en las Ordenanzas de Minería para la Nueva España, promulgadas en Aranjuez el 22 de mayo de 1783 y aplicadas en la Capitanía General de Venezuela por Real Cédula del 27 de abril de 1784. Estos principios fueron incorporados en la legislación del país tras su Independencia.

---

[20] Boscán de Ruesta, Isabel, La Propiedad de los Yacimientos de los Hidrocarburos..., *ob.cit*., p. 3079. El profesor panameño Víctor Leonel Benavides Piñilla aporta una enumeración similar de bienes del dominio público. En efecto, el profesor Benavides Pinilla define a los bienes del dominio público como *"aquellos que no pueden ser objeto de apropiación privada, porque son de uso común o público"* en contraposición a aquellos *"bienes patrimoniales del Estado, que sí pueden ser objeto de obligaciones de dar".* Además de los bienes que califica de "uso común o público" (como las playas, ríos, aguas lacustres), el profesor Benavides Pinilla engloba bajo la definición de bienes de dominio público a *"aquellos que por su destino no son objeto de apropiación privada"*, como las carreteras, puentes, defensas del territorio o las servidumbres públicas (Benavides Pinilla, Víctor Leonel, *Compendio de Derecho Público Panameño*, Bogotá, Ediciones Jurídicas Andrés Morales, 2012, especialmente pp. 404-405). Sobre el concepto de dominio público en Venezuela, véase también: Turuphial, Héctor, *Teoría General y Régimen Jurídico del Dominio Público en Venezuela*, Caracas, Fundación Estudios de Derecho Administrativo (FUNEDA), 2008, pp. 134 ss.

Como manifestación inequívoca de su acogida, hoy se ven ratificados en la disposición contenida en el artículo 12 de la Constitución de 1999.

Al ser bienes del dominio público, los yacimientos de hidrocarburos son ***"inalienables"***[21] e ***"imprescriptibles"***. Sin embargo, gozarán de tales condiciones (inalienabilidad e imprescriptibilidad) mientras no hayan sido extraídos del subsuelo. Una vez que ello ocurre, pasan a ser bienes susceptibles de negociación. Por tanto, coincidimos con un importante sector de la doctrina venezolana en que la declaratoria de los yacimientos de hidrocarburos como bienes del dominio público no se extiende al hidrocarburo una vez extraído del yacimiento para su comercialización.

---

[21] En cuanto a la *"inalienabilidad"* de los yacimientos mineros, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia al pronunciarse en sentencia número 1.520 del 6 de diciembre de 2000 sobre el amparo cautelar ejercido conjuntamente con recurso de nulidad por razones de inconstitucionalidad por la *"Asociación Cooperativa Mixta La Salvación de Responsabilidad Limitada"* contra las normas contenidas en los artículos 129 y 132 del Decreto N° 295 con Rango y Fuerza de Ley de Minas del 5 de septiembre de 1999, destacó que *"...en materia de minas no existen derechos de propiedad de los particulares sobre éstas, dado que* ***todos los yacimientos minerales de cualquier clase son bienes del dominio público, propiedad de la República****, tal como lo prevén los artículos 12 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y 2° de la Ley de Minas (...) Tal como se regula actualmente, también la Constitución de 1961 así como la Ley de Minas de 1945, consagraban a los yacimientos minerales como bienes del dominio público (artículos 136, ordinal 10 de la Constitución del 61 y artículos 1 y 13 de la Ley de Minas de 1945). De allí que su explotación sólo puede hacerse previa la obtención de la respectiva concesión.* ***Al ser del dominio público, y por tanto, inalienables, no son susceptibles de ser propiedad particular****"*. En este sentido, el profesor Hernández González señala que al tratarse de bienes del dominio público y, por tanto, propiedad del Estado, los yacimientos de hidrocarburos *"no pueden ser enajenados o gravados"* y *"quedan excluidos de transacciones comerciales"*, por lo que el Estado únicamente podrá asignar derechos reales administrativos de uso sobre tales yacimientos a través de la figura de la concesión. (Hernández González, José Ignacio, Hacia un nuevo marco contractual…, *ob.cit*., p. 295 ss).

2. *Reserva al Estado de la actividad petrolera*

En primer término, debe aclararse que no debe confundirse la propiedad del Estado (o más propiamente, de la República) sobre los yacimientos de hidrocarburos con la reserva al Estado de la actividad petrolera. La reserva constituye una limitación al derecho de los particulares a la libertad económica para realizar actividades en el sector objeto de la reserva. En efecto, la reserva de una actividad económica al Estado implica que esta *"queda excluida de la libre iniciativa privada"*.[22] No obstante, la participación de los operadores económicos privados no puede quedar ni queda proscrita a consecuencia de la reserva; muy por el contrario, que *"la reserva suprima el derecho fundamental de la libertad económica, no supone que la participación del sector privado quede también proscrita"*.[23]

Antes de estudiar la reserva a la que se refiere la Constitución de 1999 en su artículo 302, conviene referirnos a la evolución histórica del régimen de la participación privada en el sector de los hidrocarburos. Así, en una primera etapa, el recurso petrolero podía ser explotado por los particulares mediante el régimen de *"concesiones"*. Se trató de una larga etapa que finalizó a mediados de los años setenta

---

[22] Brewer-Carías, Allan Randolph, Reflexiones sobre la Constitución Económica, en: *Revista de Derecho Público*, N° 43, Caracas, Editorial Jurídica Venezuela, 1990, especialmente p. 15.

[23] El profesor Hernández González define a la reserva como la *"política de intervención arbitrada por los Poderes Públicos mediante la cual se excluye, por actos con fuerza y rango de Ley, el derecho de libertad económica de determinadas actividades, que pasan a considerarse actividades de titularidad pública"*, residiendo, conforme acota, su rango distintivo -*con destacados antecedentes en Francia y Alemania*- en su efecto exclusivo: la eliminación del derecho constitucional de los particulares a participar en la actividad económica reservada. No obstante, en su criterio, el cual compartimos, la reserva así concebida no implica la prohibición de participación del sector privado en la actividad económica reservada (Hernández González, José Ignacio, Reflexiones sobre la Nueva Ordenación de los Hidrocarburos Gaseosos en Venezuela, en: *Temas de Derecho Administrativo,* Libro Homenaje a Gonzalo Pérez Luciani, Volumen I, 2002, Tribunal Supremo de Justicia, Colección Libros Homenaje, N° 7, Caracas, especialmente pp. 911 ss).

con la llamada *"nacionalización de la industria petrolera"*. En efecto, en el año 1975 el Estado venezolano, apalancado en la situación que estaba atravesando el mercado petrolero mundial[24], tomó la trascendental decisión política de nacionalizar la industria petrolera a través de la promulgación de la LOREICH, también denominada, conforme ya se indicó, Ley de Nacionalización, a través de la cual el Estado se reservó *"por razones de conveniencia nacional, todo lo relativo a la exploración del territorio nacional en busca de petróleo, asfalto y demás hidrocarburos; a la explotación de yacimientos de los mismos, a la manufactura o refinación, transporte por vías especiales y almacenamiento; al comercio interior y exterior de las sustancias explotadas y refinadas, y a las obras que su manejo requiera"*.

---

[24] La situación existente en Venezuela para el momento de la nacionalización petrolera, a diferencia de la que existió en México para el momento de la nacionalización de su industria petrolera, ha sido calificada de *"oportunidad histórica única"* por Luis Vallenilla (*La Nacionalización del Petróleo Venezolano,* Ediciones Provenir, Caracas, 1998, especialmente p. 26). En tal sentido, el profesor Ramón Crazut reseña en términos concisos a la par que muy claros cuál era la coyuntura económica y política favorable a la nacionalización petrolera en Venezuela que le permitió a Vallenilla calificarla de *"oportunidad histórica única"*, a cuyo efecto expone: *"en nuestro país se registró a mediados de los años setenta, un cúmulo de circunstancias favorables que comienzan con la llamada crisis energética, caracterizada por una apreciable demanda de hidrocarburos frente a una oferta limitada, lo que dejaba poco margen de acción a los países consumidores para imponer discriminaciones. En segundo lugar, el aumento sustancial de los precios del petróleo permitió a la Nación indemnizar adecuadamente a las antiguas concesionarias. En tercer lugar, la nacionalización se realizó en el ámbito de la polaridad Este-Oeste y de la llamada guerra fría, circunstancia que fue aprovechada por muchos países del Tercer Mundo para afianzar su soberanía libre de presiones internacionales. Privó, además, la circunstancia de que los grandes consorcios internacionales parecían estar más interesados en el control de la comercialización que en la propia producción, así como las distintas nacionalizaciones que se habían registrado en otros países con resultados hasta entonces positivos"* (Crazut, Ramón, Nacionalización y posibilidades de privatización de la industria venezolana de los hidrocarburos. La eventual reversión de un proceso histórico, en: *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela*, N° 116, Edición Homenaje a José Román Duque Sánchez, Caracas, 2000, especialmente pp. 27-28).

De allí que la Ley de Nacionalización deba su nombre a las consecuencias que de ella derivaron: la reserva de toda la industria y el comercio de los hidrocarburos, y la extinción definitiva de las concesiones existentes, que, vale acotar, venían siendo otorgadas por el Estado venezolano hasta el año 1957[25]. La figura de la concesión había sido hasta ese momento el instrumento que, basado en la propiedad del Estado sobre los yacimientos de hidrocarburos o *"tesis propietarista"* como ha sido denominada por la doctrina venezolana[26], había permitido el aprovechamiento de los hidrocarburos por los particulares desde los cimientos de la regulación de la actividad petrolera en Venezuela: primero a la sombra de la regulación establecida en la legislación minera y luego, en forma autónoma a

---

[25] "*En Venezuela, hasta el año 1975, fecha en que es promulgada la Ley Orgánica que Reserva al Estado la industria y el Comercio de los Hidrocarburos, la actividad de hidrocarburos no estaba reservada al Estado, sino que el mismo tenía la facultad de permitir la explotación de esa actividad mediante el sistema de* ***concesiones*** *(…) En el caso de los hidrocarburos, se trataba de las actividades que efectúan sobre los yacimientos de dichos minerales o en la búsqueda de los mismos, por parte de los concesionarios, dentro de un lapso y mediante el pago al Estado, como contraprestación, de una suma que, generalmente se calculaba tomando en cuenta los beneficios que la actividad producía (regalía). Con la nacionalización de la industria y el comercio de los hidrocarburos se puso cese al sistema de concesiones, ya que la ley (…) en un artículo expreso, declaraba la extinción de las concesiones existentes, regulando más adelante, la situación derivada de haber puesto fin unilateralmente a tales títulos".* (Rondón de Sansó, Hildegard, El Régimen Jurídico…, *ob.cit*., p. 74).

[26] El profesor Hernández González se refiere a la que denomina *"tesis propietarista"* en su precedentemente citada obra intitulada *"Evolución y situación actual de la regulación de los hidrocarburos en Venezuela"*. Aludiendo precisamente a esa tesis, el profesor Hernández González expresa que *"la iniciativa privada en el sector de los hidrocarburos, durante el siglo XX, se llevó a cabo sobre la* ***concesión de hidrocarburos****, anclada en la propiedad pública sobre los yacimientos de hidrocarburos".* (Hernández González, José Ignacio. Nacionalización y Libertad de Empresa, en: V.V.AA., *Nacionalización, Libertad de Empresa y Asociaciones Mixtas*, Caracas, Editorial Jurídica Venezolana, Colección Instituto de Derecho Público de la Universidad Central de Venezuela, N° 3, 2008, especialmente p. 103).

partir del 19 de julio de 1920 cuando se promulgó la primera ley de hidrocarburos (la denominada *"Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles"*) hasta su progresiva desaparición en la legislación petrolera. Uno de los grandes hitos de la desaparición del sistema de concesiones se produjo, antes de la promulgación de la LOREICH, en el año 1971, con la promulgación de la "Ley sobre Bienes Afectos a Reversión en las Concesiones de Hidrocarburos", en la que se previó la posibilidad de reversión de todos los bienes afectos a las concesiones *por cualquier causa* antes de su vencimiento.

Esta última ley presagió la inminente *"muerte"* del sistema de concesiones al develar la firme intención del Estado venezolano de asumir, a muy corto plazo, el control directo de la industria petrolera, intención que, en efecto, al poco tiempo se materializó definitivamente con la promulgación de la LOREICH.

La nacionalización que se produjo en Venezuela con ocasión de la LOREICH fue *sui generis*. Tan es así que algunos autores (entre otros, Salomón de Padrón[27]) estiman impropio sostener que la

[27] Véase a Salomón de Padrón, Magdalena, Las Exclusiones de la Libertad Económica: Nacionalización y Reserva, en: *Libro de las VII Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo Allan Randolph Brewer-Carías*, Tomo I, Caracas, 2004, Fundación Estudios de Derecho Administrativo (FUNEDA), especialmente pp. 331-340. Igualmente, sobre el concepto político y económico de "nacionalización", sus diversas acepciones y, finalmente, sus implicaciones jurídicas véase a: Hernández-Mendible, Víctor Rafael, La Nacionalización de las Actividades, los Servicios y las Empresas en Venezuela y, Hernández-González, José Ignacio, Nacionalización y Libertad de Empresa, en: V.V.AA., *Nacionalización*..., *ob.cit*., pp. 11-122. Y, finalmente, sobre la distinción entre los conceptos de *"nacionalización"* y *"reserva"*, sugerimos revisar, además de las obras mencionadas, a Salomón de Padrón, Magdalena/Araujo García, Ana Elvira, Estudio Comparativo entre la Nacionalización y la Reserva, la Expropiación, la Confiscación, la Requisición y el Comiso, en: *Régimen Jurídico de las Nacionalizaciones en Venezuela*, Homenaje del Instituto de Derecho Público al Profesor Antonio Moles Caubet, Archivo de Derecho Público y Ciencias de la Administración, Volumen III (1972-1979), Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1981, pp. 125-154.

LOREICH haya *"nacionalizado"* el sector de los hidrocarburos, pues en ella no se dispuso la transferencia coactiva de empresas privadas al Estado, en particular, del capital social de las concesionarias al Estado venezolano, manifestando, además, que, en su criterio, la adquisición de la propiedad privada no fue originaria sino derivada.[28] Aun cuando, quienes así piensan, no desconocen que a través de la LOREICH hubo una *reserva* al Estado de la industria y comercio de los hidrocarburos, niegan que haya habido una verdadera nacionalización.

En este sentido, Salomón de Padrón, apoyada en las marcadas diferencias que existen entre las figuras de la *"nacionalización"* y la *"reserva"*, afirma categóricamente que *"en Venezuela no ha habido una nacionalización, sino que los efectos producidos han sido la aplicación de la reserva, figura delineada y consagrada consti-*

---

[28] La jurisprudencia de la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia ha sido partidaria de esa corriente de pensamiento doctrinal al criticar el empleo del término ***"nacionalización***" para referirse al proceso que operó en Venezuela con la promulgación de la LOREICH en 1975. Así en efecto lo declaró en su ya citada sentencia número 1796 del 8 de noviembre de 2007, recaída en el caso *Corporación La Petrólea, C.A. v. Municipio San Cristóbal del Estado Táchira*, al precisar que *"...en razón de las especificidades técnicas que la actividad de hidrocarburos, y en particular la industria petrolera requiere en todas las etapas de su industrialización y comercialización, el aprovechamiento de estas sustancias fósiles no se circunscribe a la mera exploración y explotación de los recursos energéticos, sino que abarca un conjunto de operaciones verticalmente integradas que van desde la fase inicial de extracción del crudo, hasta la puesta de los productos derivados a disposición de los consumidores finales. Esta integración vertical de actividades ha sido el resultado histórico del* ***mal llamado proceso de "nacionalización" (rectius: reserva)****, llevado a cabo en el año 1975 con la promulgación de la Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos, cuerpo normativo en el cual, basados en razones de "conveniencia nacional" se acordó el ejercicio privativo por parte del Estado venezolano de toda la actividad de hidrocarburos (...) con lo cual se procedió posteriormente a un proceso de reversión y expropiación de los bienes e instalaciones necesarias para llevar a cabo las operaciones antes señaladas, cuya titularidad estaba en manos de empresas privadas".*

tucionalmente en el ordenamiento jurídico venezolano" pero *"auxiliada por la expropiación"* en los términos previstos en la LOREICH.[29]

Ciertamente, en ese momento histórico el control del Estado sobre la industria petrolera no se logró a través de la adquisición forzosa de empresas privadas y, por tanto, de la transferencia al Estado de empresas, bienes o derechos de particulares, sino que, conforme hemos visto, se logró por efecto de la reversión al Estado de los bienes afectos a las concesiones extinguidas por disposición de la LOREICH a partir del 1° de enero de 1976.

---

[29] La Exposición de Motivos de la LOREICH abierta y claramente dispuso: *"Vale la pena anotar que la declaratoria de reserva por el Estado de una industria no existente para el momento en que ella ocurra, permitiría al Estado ejercer la mencionada industria desde el primer momento con exclusión de los particulares. Por el contrario, cuando como ocurre actualmente, los concesionarios privados ejercen la industria de los hidrocarburos y conservan derechos sobre bienes con los cuales la realizan, no pueden coincidir, por razones prácticas, como ya se dijo, el momento de la declaración de la reserva y el del ejercicio de la actividad reservada. En consecuencia,* ***además de la reserva se requiere la expropiación de los derechos permanentes de los concesionarios****. Se persigue con la reserva que sólo el Estado, como representante de la Nación, pueda ejercer la industria y el comercio de los hidrocarburos, con exclusión en las áreas esenciales a dichas actividades, no sólo de los consorcios extranjeros sino también de los capitales privados nacionales, ya en forma exclusiva o en asociación con el Estado".* Sobre la declaración contenida en la Exposición de Motivos de la LOREICH, Isabel Boscán de Ruesta precisa que *"la nacionalización de la industria petrolera no se limitó a reservar las actividades económicas realizadas por los concesionarios sino que se consideró necesario tomar medidas complementarias, como fue la adquisición de los bienes pertenecientes a ellos, necesarios para realizar las actividades asumidas por el Estado, para lo cual la ley estableció los mecanismos a través de los cuales debía realizarse su adquisición (****adquisición amigable, y en su defecto, expropiación****)"* (Boscán de Ruesta, Isabel, Consideraciones sobre la Reserva al Estado de la Obras que el Manejo de la Industria Petrolera requiere, en: *Revista de Derecho Público*, N° 53-54, Caracas, Editorial Jurídica Venezolana, 1993, especialmente p. 76).

En conclusión, la reserva, auxiliada por otras instituciones jurídicas como la expropiación, fue la figura de la que se valió el Estado venezolano para la *"nacionalización"* de las actividades petroleras y, por tanto, para su ejercicio y control.

A propósito de la anotada conclusión, es preciso señalar que la LOREICH, al igual que las leyes que nacionalizaron la industria del gas[30], la industria y explotación del mineral de hierro[31] y el mercado interno de los hidrocarburos[32], fueron dictadas con fundamento en la norma contenida en el artículo 97 de la Constitución de 1961 en la que - *utilizando el verbo en tiempo futuro "podrá"* - se le permitía al Estado "…***reservarse*** *determinadas industrias, explotaciones o servicios de interés público por razones de conveniencia nacional"*. Sin embargo, es menester señalar que la Constitución de 1961, en su artículo 97, a diferencia del artículo 302 de la Constitución de 1999, como veremos, no establecía la reserva en el propio Texto Constitucional, sino que dejaba a la **voluntad del legislador nacional** la decisión, en nuestro criterio, política de reservar o no una industria, una explotación o un servicio por razones de conveniencia nacional.

Lo cierto del caso es que la LOREICH trajo consigo la eliminación o el abandono de la figura de la "concesión", por la cual se había permitido, hasta entonces, la participación del capital privado en la industria petrolera. *"Dicha ley, como decisión política, se dictó en medio de una gran polémica y expectativa, pues se trataba de nacionalizar la principal industria del país; y uno de los temas de mayor discusión, en todo caso, fue el de si con la nacionalización se*

---

30 El Estado venezolano se reservó la industria del gas natural mediante la *Ley que Reserva al Estado la Industria del Gas Natural*, publicada en la Gaceta Oficial N° 29.594 del 26 de agosto de 1971.

31 El Estado venezolano se reservó, por razones de conveniencia nacional, la industria de la explotación del mineral de hierro mediante Decreto con Rango y Fuerza de Ley N° 580, publicado en la Gaceta Oficial N° 30.577 del 16 de diciembre de 1974.

32 En fecha 21 de junio de 1973, fue publicada en la Gaceta Oficial N° 1.591 Extraordinario la Ley que Reserva al Estado la Explotación del Mercado Interno de los Productos Derivados de los Hidrocarburos.

reservaba total y absolutamente al Estado la industria y el comercio de los hidrocarburos o si se dejaba alguna posibilidad de que en alguna forma el sector privado pudiera participar en las actividades reservadas".[33]

Tal discusión quedó disipada gracias a la inclusión de la norma contenida en el artículo 5 de la LOREICH que permitía la participación del sector privado mediante la celebración con empresas privadas de *"convenios operativos"*, cuya naturaleza era la de verdaderos contratos de servicios que no afectaban en modo alguno la reserva y, de *"convenios de asociación"* que, previa aprobación del Poder Legislativo, permitían al Estado asociarse con particulares para la realización, bajo su celoso y decisivo control, las actividades reservadas a la República. No obstante que la LOREICH data del año 1975 no fue sino en el año 1992 cuando se inició la denominada *"apertura petrolera"* al sector privado, apertura que marcó un nuevo hito en la historia de la industria petrolera en virtud que dio lugar a la celebración con empresas privadas de *"convenios operativos"* y de *"asociación para la exploración a riesgo de nuevas áreas y la producción de hidrocarburos bajo el esquema de ganancias compartidas"*.[34] Ese proceso de apertura petrolera se tradujo en la adjudicación, en tres (3) rondas entre 1992 y 1997, de treinta y dos (32) convenios operativos, así como en la celebración de convenios de asociación con empresas privadas.

---

[33] Brewer-Carías, Allan Randolph, *La "Estatización" Petrolera en 2006-2007 con la Terminación Unilateral y Anticipada de los Contratos Operativos y de Asociación respecto de las Actividades Primarias de Hidrocarburos"*, en: V.V.A.A., *Nacionalización…*, *ob.cit*., p. 133.

[34] Además de la celebración de convenios operativos y de asociación, como parte de esa política de apertura petrolera, se promulgó la *Ley Orgánica de Apertura del Mercado Interno de la Gasolina y Otros Combustibles Derivados de los Hidrocarburos para Uso de Vehículos Automotores*, publicada en la Gaceta Oficial N° 36.537 del 11 de septiembre de 1998.

Por escapar del objeto del presente estudio, no nos detendremos a analizar las particularidades de la apertura petrolera[35]. Sin embargo, creemos que lo que hasta ahora hemos expuesto en torno a la apertura petrolera permite visualizar de manera integral el escenario constitucional y legislativo que existía en el momento histórico en que se desarrolló el proceso de debates de la Asamblea Nacional Constituyente, que culminó con la aprobación de la Constitución de 1999. Conviene tan sólo agregar, como parte de ese escenario, que estando en pleno desarrollo el proceso de debates de la Asamblea Nacional Constituyente fue publicada la Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos (Gaceta Oficial N° 36.793 del 23 de septiembre de 1999), ley en la que ***no se hizo una declaratoria expresa de reserva*** sobre las actividades reguladas en ella, por lo que dichas actividades pueden ser realizadas directamente por el capital privado a través de la figura de licencias o permisos. De allí que esta ley represente el inicio de lo que el académico Brewer-Carías denomina *la "desnacionalización de la industria petrolera"*, verificada a partir del año 1999, proceso que, ahora, en 2026, encuentra un nuevo hito.

Con ocasión precisamente de ese proceso constituyente, se declaró la ***reserva de la actividad petrolera*** en la Constitución de 1999 a través de la polémica norma contenida en su artículo 302, ubicada bajo el Título VI (*"Del Sistema Socioeconómico"*) en el que se recoge la denominada *"Constitución Económica"*, específicamente bajo su Capítulo I (*"Del Régimen Socioeconómico y la Función del Estado en la Economía"*). Dicha norma reza textualmente así:

> "*Artículo 302: El Estado se **reserva**, **mediante la ley orgánica respectiva**, y por razones de conveniencia nacional, la **actividad petrolera** y otras industrias, explotaciones, servicios y bienes de interés público y de carácter estratégico. El Estado promoverá la*

[35] Para un estudio exhaustivo de la apertura petrolera, véase: *La Apertura Petrolera*, Libro de las Primeras Jornadas de Derecho de Oriente, Caracas, Fundación Estudios de Derecho Administrativo (FUNEDA), 1997.

manufactura nacional de materias primas provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables, con el fin de asimilar, crear e innovar tecnologías, generar empleo y crecimiento económico, y crear riqueza y bienestar para el pueblo"

De acuerdo con la norma contenida en el artículo 302 constitucional, el Estado se reserva la actividad petrolera por razones de conveniencia nacional. Sin embargo, la norma presenta una redacción deficiente que la hace imprecisa, pues declara que el Estado se reserva la actividad petrolera *"mediante la ley orgánica respectiva"*. Por ello, obligatoriamente surge la siguiente interrogante: *¿realmente se le dio rango constitucional a la reserva de la actividad petrolera o se requerirá de una Ley que así lo disponga?*

Al respecto, la profesora Grau, aun cuando reconoce que la norma padece de un notorio defecto de redacción, concluye, a propósito de la interrogante formulada precedentemente, que *"la reserva se proclama en el propio texto fundamental y que no se requiere de una Ley que así lo disponga"*.[36] En igual sentido, advierte que *"la norma, en efecto, establece que la reserva opera "...mediante la ley orgánica respectiva" cuando lo cierto es que la reserva se hace en el propio texto fundamental".* Sustenta su conclusión en dos (2) elementos: (1°) la constitucionalización del ente que maneja la industria petrolera a través del artículo 303 constitucional, al cual nos referiremos más adelante, y, (2°) los debates constituyentes. En cuanto a este último elemento cita el informe del Presidente de la Comisión redactora de los artículos 302 y 303 de la Constitución de 1999 en el que textualmente se lee:

*"**Se otorga rango constitucional a la nacionalización de la industria petrolera**, declarando como reserva del Estado todas las áreas relacionadas a la actividad de los hidrocarburos, pero al mismo tiempo se establece la posibilidad de continuar en convenios de asociación con el sector privado, siempre y cuando sean de interés para el país.*

[36] Grau, María Amparo, Régimen Jurídico…, *ob.cit.*, especialmente pp. 12-13.

Por amplia mayoría se aprobó un artículo en el cual se establece que Petróleos de Venezuela jamás será vendida, que ninguna acción de Petróleos de Venezuela podrá ser comercializada en la bolsa o en el mercado, es decir que la República de Venezuela mantiene a su industria principal como una industria propia de todos los venezolanos. (Aplausos)

El petróleo es un bien estratégico en términos de la soberanía nacional y lo que se busca es que cualquier decisión que vaya a tomarse con respecto a recursos, ***sea sometida a rango constitucional****".*

Por su parte, la académica Hildegard Rondón de Sansó se pronuncia en el mismo sentido de la profesora Grau. En efecto, Sansó distingue, refiriéndose al artículo 302 de la Constitución de 1999, entre la reserva de la actividad petrolera y la facultad de reservarse otras industrias, explotaciones, servicios y bienes de interés público y de carácter estratégico. Al respecto, subraya que *"****hay una diferencia entre la reserva de la actividad petrolera, que es una reserva vigente, acaecida, que simplemente la norma constata*** *y, la facultad de reserva de otras actividades como la industrial, la de explotaciones, servicios y bienes. En efecto, esta última exige una mención y una identificación específicas para que sea efectiva y operante, porque su enunciado constitucional es genérico. Es decir, que el artículo 302, por una parte reconoce la reserva de la actividad petrolera, por razones de conveniencia nacional y además, faculta al Estado para reservarse otras actividades, servicios y bienes que, por no estar señalados en forma expresa, no puede considerarse que constituyan una reserva presente, sino la posibilidad de su establecimiento (...) La reserva que se declara en materia de hidrocarburos, significa la base de la* ***nacionalización de la actividad*** *productiva que recaiga sobre los mismos".*[37]

[37] Rondón de Sansó, Hildegard, El Régimen Jurídico…., *ob.cit*., pp. 66 ss.

En contraposición, el profesor José Ignacio Hernández es de la opinión que no existen actividades reservadas en la Constitución de 1999 y que, por ende, no existe una reserva constitucional a la actividad petrolera, pues, a su parecer, la reserva requiere de una Ley Orgánica. En su opinión, la reserva a la actividad petrolera es de base legal, por lo que sólo a través de una Ley podrá modificarse o eliminarse. Fundamenta su tajante opinión en que *"ninguna norma en la Constitución de 1999 permite concluir que se otorgó rango constitucional a la nacionalización petrolera"*, precisando, en tal sentido, que *"lo único que el artículo 302 dispone es que la Ley Orgánica respectiva* ***podrá reservarse*** *actividades económicas, incluyendo el sector de hidrocarburos"*.[38] En igual sentido, la profesora Sheraldine Pinto sostiene categóricamente *"...que, conforme al dictado constitucional - refiriéndose al artículo 302 de la Carta Magna -, corresponde a la respectiva Ley Orgánica determinar* ***la existencia y el alcance*** *de la reserva estatal de la actividad petrolera"*. [39]

Al margen de la posición que se asuma, es innegable que la norma contenida en el artículo 302 constitucional presenta una redacción realmente deficiente.[40] La explicación de su deficiente redacción la

---

[38] Hernández González, José Ignacio, Hacia un nuevo marco contractual…, *ob.cit*., p. 297.

[39] Pinto Oliveros, Sheraldine, Contrato de Servicios Petroleros e Industria Petrolera, en: *Régimen Legal de los Hidrocarburos* (Coordinador José G. Salaverría), VIII Jornadas Aníbal Dominici/Homenaje al Dr. Carlos Eduardo Padrón Amaré, Ab ediciones, Colección Visión Venezuela, 2018, especialmente p. 69.

[40] Magdalena Salomón de Padrón sostiene que, en su criterio, el régimen constitucional en materia de reserva no cambió en la Constitución de 1999 en comparación con la de 1961. Respecto del artículo 302 de la Constitución de 1999 asevera que *"esta disposición, de redacción muy particular, establece la reserva, pero no aclara que ésta sea con proyección hacia futuras reservas o, simplemente, es un reconocimiento a nivel constitucional de los procesos cumplidos en el pasado. Consideramos, por vía de interpretación que, a la vez que le da reconocimiento constitucional a los procesos ya cumplidos, prevé la posibilidad de futuras declaraciones de reserva, las cuales deberán*

ofrece el académico y constituyente Brewer-Carías al comentar los sendos debates que tuvieron lugar en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente de la que fue miembro, a propósito de la discusión y la ulterior aprobación de esa norma. Al respecto, Brewer-Carías asevera que la intención de algunos constituyentes fue *"constitucionalizar la nacionalización de la industria petrolera"* en el referido artículo 302, elevando a rango constitucional los principios recogidos en el artículo 5 de la LOREICH. Sin embargo, lo que lograron fue el efecto contrario como subraya Brewer-Carías, quien, vale decir, en los debates constituyentes expresó su desacuerdo en *"constitucionalizar el texto del artículo 5 de la Ley de Nacionalización Petrolera"* y propuso - sin que se aceptara su propuesta - mantener el texto del artículo 97 de la Constitución de 1961[41]. Al final lo que lograron los constituyentes, contrariamente a lo que pretendían, fue "*la incorporación de una norma mal redactada e imprecisa (…) que dejó la definición del ámbito de la reserva a lo establecido "mediante la ley orgánica respectiva". Para el profesor Brewer-Carías "cualquier cambio en la Ley Orgánica que* ***elimine o reduzca el ámbito de la reserva*** *estaría ajustado a la Constitución"*.[42] De tal modo entonces que *"lamentablemente, la búsqueda de rigidizar constitucionalmente*

hacerse mediante ley orgánica. ***Lo cierto es que no consideramos nada afortunada la redacción que utilizó el constituyente para consagrar un instituto jurídico de tanta importancia como lo es el de la reserva****, sobre todo cuando ella va dirigida, fundamentalmente, a la industria que ha sido la que nos ha provisto de aquellos recursos económicos de los cuales se ha nutrido el patrimonio nacional"* (Salomón de Padrón, Magdalena, Las exclusiones de…., *ob.cit.*, especialmente p. 330).

41 Véase el voto salvado de Allan Randolph Brewer-Carías en la sesión de la Asamblea Nacional Constituyente del 7 de noviembre de 1999 en: Brewer-Carías, Allan Randolph, *Debate Constituyente (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)*, Tomo III, Caracas, 1999, Editorial Jurídica Venezolana, especialmente pp. 209 ss.

42 Brewer-Carías, Allan Randolph. Comentario Explicativo sobre el Alcance del Proyecto de Reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de Enero de 2026. Véase en: https://allanbrewerCarías.com/wp-content/uploads/2026/01/Brewer.-Comentarios-sobre-el-alcance-del-Proyecto-reforma-LO-Hidrocarburos-enero-2026-2.pdf, Nueva York, 26 de enero de 2026, p. 9.

la nacionalización de la industria petrolera en la Constitución de 1999, lo que produjo fue el efecto contrario: abrir la puerta para la desnacionalización de la industria petrolera, lo que además ocurrió en la práctica".[43] Esa desnacionalización petrolera - expresión acuñada por Brewer-Carías - se inició, conforme ya se indicó, estando en curso los debates ante las Comisiones de la Asamblea Nacional Constituyente el 12 de septiembre de 1999 al dictarse el Decreto Ley No. 310 con Rango y Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos y, luego, en el año 2001, la Ley Orgánica de Hidrocarburos, mediante la cual dicho sea de paso, se derogó la Ley de Nacionalización de 1975, comúnmente conocida como LOREICH.

Precisa así Brewer-Carías que si bien podría decirse que los principios relativos a la Ley de Nacionalización de 1975 adquirieron rango constitucional al sancionarse la Constitución de 1999[44], la definición del ámbito y alcance de la reserva resultó completamente *"flexible",* pues quedó sujeta a lo que disponga la *"ley orgánica respectiva".* Por ello, estima que la nacionalización de la industria

---

[43] Brewer-Carías, Allan Randolph, La "Estatización Petrolera" en...", *ob.cit*., especialmente p. 131.

[44] Estos principios recogidos en la LOREICH que adquirieron rango constitucional son, en opinión de Isabel Boscán de Ruesta, con base en su interpretación concatenada de los artículos 302 y 303 de la Constitución de 1999: (1) la participación privada en la actividad petrolera, esto es, que *"la reserva no fue concebida como un monopolio estatal absoluto y excluyente del sector privado, sino relativo, ya que previó (...) la posibilidad de la participación privada"* al mencionar - en el artículo 303 constitucional - *"a las asociaciones estratégicas y otras formas de asociación, que fueron creadas por la aplicación que históricamente se hizo de esa posibilidad, autorizando su utilización para el futuro"* y, (2) el *"sistema piramidal estructurado por la Ley de Nacionalización para la administración de la actividad reservada (MEM-PDVSA-Filiales)"*, el cual *"...se evidencia fundamentalmente, cuando consagra – el artículo 303 constitucional - la titularidad pública obligatoria de las acciones Petróleos de Venezuela, S.A. "ente creado para el manejo de la industria petrolera".* (Boscán de Ruesta, Isabel, *La Actividad Petrolera y la Nueva Ley Orgánica de Hidrocarburos*, Caracas, Fundación Estudios de Derecho Administrativo (FUNEDA), 2002, especialmente p. 149.

petrolera no pasó de ser una declaración, sin efectos reales, que, al cabo de poco tiempo, se desvirtuó, ya que indefectiblemente condujo a la desnacionalización de la propia industria petrolera, al dictarse, en 1999, la Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos y luego, en el año 2001, la Ley Orgánica de Hidrocarburos.

Indudablemente, a nuestro juicio, el artículo 302 de la Constitución de 1999 modificó el texto del artículo 97 de la Constitución de 1961 al incorporar los principios establecidos en la Ley de Nacionalización. No obstante, quizás lo novedoso del artículo 302 constitucional es que pretende reservar directamente la actividad petrolera. Para ello, el Constituyente de 1999 no utilizó el verbo en tiempo futuro *"podrá"* reservarse al que se refería la norma contenida en el artículo 97 de la Constitución de 1961, de modo que ya no queda a la decisión política del legislador, como ocurría con el derogado Texto Constitucional, reservar o no la actividad petrolera, pues la reserva deviene de la propia Constitución. El Constituyente dejó en manos del legislador definir el ámbito y alcance de la reserva y, por tanto, desarrollar las modalidades de ejercicio de la actividad petrolera reservada. En tal sentido, se pronuncia Diógenes Bermúdez Alfonzo, con quien coincidimos absolutamente, cuando señala que *"la* ***Constitución de 1999 dejó al legislador la definición del ámbito y alcance de la reserva****, por lo que las modalidades para la participación privada en la actividad petrolera, seguirán siendo establecidas por normas legales. Dicho de otro modo, la reserva no es absoluta y no excluye la posibilidad de establecer ciertas modalidades de participación privada, en la* ***ley orgánica*** *que desarrolle la reserva constitucional".*[45]

En la misma línea de pensamiento, encontramos que el profesor Juan Carlos Garantón advierte que la norma contenida en el artículo 302 constitucional no define el **contenido** de la reserva de la actividad petrolera que, en efecto, reconoce se prevé en la mencionada norma de la Carta Magna. Por tal motivo, el citado autor acertadamente

[45] Bermúdez Alfonzo, Diógenes, Nociones Básicas, *ob.cit*., p. 25.

considera que *"al no haberse definido el ámbito de dicha reserva a nivel de la Constitución, el legislador cuenta con las más amplísimas facultades en la fijación de la política petrolera de determinar el nivel de participación por particulares en el negocio, así como identificar las alternativas de participación más idóneas y convenientes —acotamos— para la realidad actual de la industria petrolera venezolana"*.[46]

Más allá de la discusión, razonable por demás, acerca de la existencia o no de una reserva constitucional a la actividad de la petrolera, lo que sí es indudable es que el alcance de la reserva - y, por ello, la definición de los mecanismos de participación de los particulares en el negocio petrolero - sólo podrá ser desarrollado mediante ***"ley orgánica"***. [47]De acuerdo con la norma contenida en el artículo 302 constitucional, cualquier reserva de industrias, explotaciones, servicios y bienes de interés público y de carácter estratégico podrá hacerla el Estado sólo a través de una ley orgánica. Las leyes orgánicas, conforme al artículo 203 de la Constitución de

---

[46] Garantón, Juan Carlos, "Aspectos normativos y contractuales esenciales para una sana política petrolera. La ineludible participación privada y las alternativas para su manejo, en: *Régimen Legal de los Hidrocarburos VIII Jornadas Aníbal Dominici,* Ab ediciones, Colección Visión Venezuela, 2018, p. 340. En su obra, Garantón llama la atención acerca de la amplitud de posibilidades de participación que se desprende de la reserva constitucional y destaca al efecto que tal amplitud abarca la casi totalidad de alternativas reconocidas a nivel internacional para la participación de los particulares en las actividades petroleras -no gasíferas-, exceptuando de esas alternativas posibles a las concesiones y licencias.

[47] Sobre esta discusión, véase: Balzán P., Juan Carlos. La Ordenación Constitucional de la Actividad Petrolera en Venezuela, en: Libro Homenaje al profesor Eugenio Hernández Bretón, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2019, pp. 1699-1719 y Carmona Borjas, Juan Cristóbal. Tratamiento Constitucional de la Actividad Petrolera en Venezuela, en: Rafael Badell Madrid, Cecilia Sosa Gómez, Miguel Mónaco (coordinadores), Perspectivas y Desafíos del Estado Constitucional de Derecho, Libro homenaje al 50° aniversario del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Católica Andrés Bello, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2025.

1999, son las que así denomina la Constitución (como sucede precisamente en el caso del artículo 302 constitucional); las que se dicten para organizar los poderes públicos o para desarrollar los derechos constitucionales y las que sirvan de marco normativo a otras leyes. La doctrina, sin embargo, ha discutido si es posible la delegación legislativa para desarrollar el alcance de la reserva y, en tal sentido, se ha planteado la duda en relación a la posibilidad de que esa *"ley orgánica"* a la que se refiere el artículo 203 constitucional pueda ser dictada por el Ejecutivo Nacional.

En nuestro criterio, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia despejó la duda planteada por la doctrina en sentencia número 1716 del 19 de septiembre de 2001, a través de la cual declaró la constitucionalidad del hoy derogado Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de los Espacios Acuáticos e Insulares. Textualmente declaró la Sala Constitucional en su fallo:

> *"...De acuerdo con el nuevo régimen constitucional, no existe un límite material en cuanto al objeto o contenido del decreto ley, de manera que, a través del mismo, pueden ser reguladas materias que, según el artículo 203 de la Constitución, corresponden a leyes orgánicas; así,* ***no existe limitación en cuanto a la jerarquía del decreto ley que pueda dictarse con ocasión de una ley habilitante, por lo cual podría adoptar no sólo el rango de una ley ordinaria sino también de una ley orgánica****.*
>
> *Igualmente aprecia la Sala que* ***el Presidente de la República puede entenderse facultado para dictar*** *-dentro de los límites de las leyes habilitantes-* ***Decretos con fuerza de Ley Orgánica****, ya que las leyes habilitantes son leyes orgánicas por su naturaleza, al estar contenidas en el artículo 203 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el cual se encuentra íntegramente referido a las leyes orgánicas...".*

Aun cuando, tal como establece la sentencia parcialmente transcrita, pudiera sostenerse que constitucionalmente no existen límites materiales para que el Presidente de la República - *dentro de*

los límites, obviamente, de las leyes habilitantes - pueda dictar Decretos con Fuerza de Ley Orgánica, compartimos enteramente la opinión de Isabel Boscán de Ruesta cuando afirma que *"...es de tal magnitud la importancia de la actividad petrolera para el país, que la ley [léase orgánica] que la regula no debe ser sino el resultado de un gran debate nacional, en el ámbito del órgano de representación popular por excelencia, como ocurrió con las leyes más importantes que en la materia se han dictado como fueron la Ley de Hidrocarburos de 1943 y la Ley de Nacionalización de 1975".*[48] Ese, evidentemente, es el deber ser pero, lamentablemente, en la práctica no ha sido así.

En efecto, es una realidad insoslayable que el 13 de noviembre de 2001 el Presidente de la República dictó el ya comentado Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos, el cual tiene rango de ley y carácter de orgánico por haber sido dictado en ejecución del numeral 8 del artículo 236 de la Constitución de 1999 y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1, numeral 2, literales e, f, g y h, de la Ley que Autoriza al Presidente de la República para Dictar Decretos con Fuerza de Ley en las Materias que se Delegan[49]. La constitucionalidad del carácter orgánico de este Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos fue declarada por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, invocando

---

[48] Boscán de Ruesta, Isabel, La Actividad Petrolera..., *ob.cit*., p.155. En este sentido, Juan Ignacio Lessmann refiere que precisamente por la *"amplia participación de todos los sectores e instituciones del país"* que tuvo la Comisión Presidencial de la Reversión Petrolera, creada mediante el Decreto N° 10 de fecha 22 de mayo de 1974, las recomendaciones vertidas en el informe presentado por esa Comisión fueron en su gran mayoría acogidas en la Ley de Nacionalización de 1975 (Véase: Lessmann, Juan Ignacio, Objeto Social de Petróleos de Venezuela, S.A. y de sus empresas filiales operadoras de las actividades de hidrocarburos –transformación del objeto social inicial–", *Libro Homenaje a Gert F. Kummerow Aigster*, Studia Iuris Civilis, Tribunal Supremo de Justicia, Colección Libros Homenaje No 16, Caracas, 2004, especialmente p. 406.

[49] Esta Ley Habilitante fue publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.076 de fecha 13 de noviembre de 2000.

precisamente el artículo 302 constitucional, mediante sentencia número 2264 del 13 de noviembre de 2001 a solicitud del Presidente de la República, lo cual reafirma la constitucionalidad del desarrollo del alcance de la reserva de la actividad petrolera prevista en el artículo 302 constitucional mediante un Decreto con Fuerza de *"Ley Orgánica"*. Abona igualmente el terreno a favor de la posibilidad de desarrollar el alcance de la reserva mediante decretos con fuerza de *"Ley Orgánica"* que la jurisprudencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia se ha mostrado proclive a declarar la constitucionalidad de Decretos con Fuerza de *"Ley Orgánica"* que desarrollan el alcance de la reserva en materias distintas a la petrolera.[50]

---

[50] A título claramente ilustrativo resulta de sumo interés para nuestro estudio mencionar que la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, al igual que lo hizo respecto del desarrollo del alcance de la reserva de la actividad petrolera, admitió la posibilidad de desarrollo de la reserva respecto del ***"sector eléctrico"*** mediante Decreto con Fuerza de *"Ley Orgánica"*. Al respecto, es preciso citar en primer término la sentencia número 2542 dictada en fecha 5 de diciembre de 2001 por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, mediante la cual se pronunció sobre la constitucionalidad del carácter orgánico de la Ley Orgánica del Servicio Eléctrico, dejando claramente establecido en su fallo que *"conforme al artículo 302 de la Constitución [el régimen del servicio eléctrico] puede ser objeto de reserva del Estado mediante ley orgánica"*. Fue así como posteriormente la Sala Constitucional en sentencia número 1159 del 22 de junio de 2007, invocando la doctrina que estableció en su citada sentencia del 5 de diciembre de 2001 y el artículo 302 constitucional, se pronunció, a requerimiento del Presidente de la República, sobre la constitucionalidad del Decreto N° 5.330 con Fuerza de Ley Orgánica de Reorganización del Sector Eléctrico, dictado con base en la Ley que Autoriza al Presidente de la República para dictar Decretos con Rango y Fuerza de Ley en las Materias que se Delegan, publicada en la Gaceta Oficial N° 38.617 del 1° de febrero de 2007. En esta última sentencia, la Sala Constitucional declaró: *"Las anteriores consideraciones -refiriéndose a las expresadas en la mencionada sentencia del 5 de diciembre de 2001- son necesariamente trasladables al caso de autos, toda vez que el Decreto N° 5.330 regula el mismo sector que la Ley Orgánica del Sector Eléctrico, si bien se limita a una reorganización del mismo,* ***estatizándolo en su totalidad****, sin incidir en la regulación sobre*

Así el ámbito y alcance de la reserva sobre la actividad petrolera prevista en el artículo 302 constitucional se desarrolló, luego de la Constitución de 1999, en el Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2001, posteriormente reformado en el año 2006. En dicho Decreto se definían las formas de gestión de las actividades petroleras y, en tal sentido, se admitía la participación privada en las actividades petroleras reservadas, destacando esencialmente en lo que a este particular respecta la posibilidad de constituir *"empresas mixtas"* para la realización de actividades primarias.[51] Esto último se sintetiza en la Exposición de Motivos del Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2001 en los siguientes términos: *"La*

---

el ejercicio de las diferentes actividades de generación, transmisión, distribución y comercialización de energía, lo cual sigue siendo objeto de la referida Ley Orgánica del Servicio Eléctrico. De esa manera, ***siendo un Decreto-Legislativo que reserva al Estado una actividad****, exigiendo no sólo la fusión en la nueva empresa que se constituye (CORPOELEC) de todas las empresas totalmente públicas, sino también de las empresas mixtas e incluso de las privadas que se encuentren en el supuesto del artículo 7 del Decreto,* ***es evidente que su carácter ha de ser orgánico****, por disposición expresa del artículo 302 de la Constitución de la República. En consecuencia, esta Sala, con base en el criterio expuesto en el fallo N° 2542/2001 y en especial con fundamento en el artículo 302 del Texto Fundamental, estima que es constitucional el carácter orgánico que se le ha concedido al Decreto N° 5.330".*

51 Sobre las formas de gestión de las actividades primarias, así como de las actividades industriales y comerciales realizadas con hidrocarburos previstas en el Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2001, reformado parcialmente en 2006, véase: Hernández González, José Ignacio, Cauces de Intervención de la Iniciativa Económica Pública y Privada en la Nueva Ley Orgánica de Hidrocarburos, en: *Derecho y Sociedad. Revista de Estudiantes de Derecho de la Universidad Monteávila*, Caracas, 2002, especialmente pp. 145-192. En esta obra, Hernández González describe cómo el Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2001 reordenó, con base en el artículo 302 de la Constitución de 1999, los cauces de intervención de la iniciativa pública y la iniciativa privada en el mercado de los hidrocarburos líquidos y de los hidrocarburos gaseosos asociados, haciendo especial referencia al régimen de la *"empresa mixta"* cuyo fundamento ancla en el artículo 299 de la Constitución de 1999 y, además, acotamos, encuadra dentro de la reserva constitucional a la actividad petrolera.

participación privada se consagra en el Decreto Ley, mediante la posibilidad de integrarse en la constitución de ***empresas mixtas*** *para la realización de actividades primarias, así como la de su intervención en las actividades industriales y comerciales realizadas con hidrocarburos, todo sujeto al cumplimiento de los requisitos en ella previstos"*.

En tal sentido, se observa que el Decreto con Fuerza de la Ley Orgánica de Hidrocarburos (al que, en lo sucesivo, nos seguiremos refiriendo como "Ley Orgánica de Hidrocarburos") contemplaba una reserva estatal sobre las **"actividades primarias"**. En efecto, conforme a la Ley Orgánica de Hidrocarburos, ***quedan reservadas al Estado*** las denominadas ***"actividades primarias"*** (que comprenden: las relativas a la *exploración en busca de yacimientos de hidrocarburos, así como su extracción en estado natural, a su recolección, transporte y almacenamiento iniciales*) y las relativas a las obras que su manejo requiera, las cuales sólo podrán ser realizadas: (a) *directamente por el Estado* a través del Ejecutivo Nacional; (b) mediante empresas de la exclusiva propiedad del Estado (empresas del Estado) o, (c) mediante las denominadas *"empresas mixtas"* en las cuales el Estado tenga control de sus decisiones, por mantener una participación mayor del cincuenta por ciento (50%) - a la fecha no ha sido menor del 60% - del capital social.

De tal manera que la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2006 disponía expresamente que sólo a través de empresas mixtas se permite la participación de inversores privados - como socios minoritarios - en las actividades primarias, quedando, por ende, proscrita la libre iniciativa privada en dichas actividades.[52] En todo

[52] Es de hacer notar que a pesar que la empresa mixta *"admite inversión privada minoritaria (…) es igualmente una empresa pública, sujeta a mecanismos de creación previstos en la LOH y sometida al régimen propio de la empresa del Estado. En el régimen de empresa mixta existe igualmente una reserva estatal. La relatividad de la misma se encuentra referida únicamente a la posibilidad de inversión privada"* (Grau, María Amparo, Régimen Jurídico…, *ob.cit*., pp. 16-17). En efecto las empresas mixtas son, por definición,

caso, las empresas del Estado y/o mixtas - ambas bajo el control del Estado - que se dediquen a realizar directamente las actividades primarias reservadas reciben el nombre de "e*mpresas operadoras*".[53] Ello no impedía que las empresas operadoras, sea que se trate de empresas públicas o mixtas, pudieran contratar a terceros (léase contratistas privados) y, en tal sentido, contratar servicios petroleros específicos que puedan resultar necesarios para asistir en el ejercicio de sus actividades (como por ejemplo, servicios petroleros de sísmica, perforación y mantenimiento) pero en ningún caso, se advierte, podían celebrar contratos que implicaran transferencia o delegación, directa o indirecta, de su función de operadora, pues únicamente las empresas operadoras podían realizar actividades primarias.

De allí entonces que la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia al interpretar la norma contenida en el artículo 302 constitucional y, para ello, determinar el alcance de la reserva desarrollada en la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2001 y su reforma de 2006, haya sido enfática en señalar que *"…el Estado puede hacer efectiva la reserva de actividad directamente o -que es el régimen actual- a través de empresas de capital total o mayoritariamente público. Esas empresas (las empresas operadoras) cuentan con considerables poderes, por el hecho mismo de ser el instrumento del Estado para la ejecución de una actividad que, por su trascendencia, está reservada al sector público"*. Pero es que, además de las actividades primarias, la Ley Orgánica de Hidro-

empresas públicas. En consecuencia, conforme se indicó, están sometidas a un régimen preponderante de derecho público y, en tal virtud, sujetas a los controles y limitaciones inherentes a una empresa pública -léase empresa del Estado- en materia de contrataciones públicas, crédito público y bienes públicos, entre otras materias.

53 Sobre las empresas mixtas operadoras, véase: Vidal, Ana Irene, Las Empresas Mixtas previstas en el artículo 22 del Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos, en: *Bicentenario del Código de Comercio Francés* (Alfredo Morles Hernández e Irene De Valera), Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, Serie Eventos N° 25, 2008, pp. 391 ss.

carburos de 2001 y su reforma de 2006 contemplaban las denominadas *"actividades secundarias"* y, en tal sentido, la posibilidad de intervención de la iniciativa privada en actividades comerciales e industriales realizadas con hidrocarburos, tal como lo establece su citada Exposición de Motivos. Por lo anterior, la Sala Constitucional concluye que *"en la actividad relacionada con los hidrocarburos operan,* ***aun con la reserva constitucional al Estado****, empresas que no son estatales"*.[54]

Ahora, con la reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026, se amplió ostensiblemente, como indica su Exposición de Motivos, el espectro de participación del capital privado, permitiendo que las actividades primarias sean realizadas no solo por el Estado o empresas mixtas, sino también por empresas privadas domiciliadas en el país, en el marco de contratos suscritos con empresas de la exclusiva propiedad de la República o sus filiales y, además, se crearon nuevas formas y modalidades contractuales. Quedó atrás la participación privada sólo en empresas mixtas, mecanismo que, vale decir, se mantiene en la nueva ley, para dar paso a nuevas fórmulas asociativas y nuevos modelos o esquemas de participación privada en la industria petrolera que buscan atraer la inversión privada, tanto nacional como extranjera, con lo cual el ámbito y alcance de la reserva y, particularmente, de las actividades reservadas, cambió sustancialmente en la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026, ajustado, como hemos visto, a lo dispuesto en artículo 302 de la Constitución de 1999, abriendo la puerta a la *"desnacionalización petrolera"*. Al respecto, la propia Exposición de Motivos que circuló con el entonces Proyecto Ley dispone:

---

[54] Tribunal Supremo de Justicia/Sala Constitucional, Sentencia N° 1892, 18/10/2007 (Solicitud formulada por Shell Venezuela, S.A. de interpretación de los artículos 12, 156, numerales 12, 13, 16 y 32; 179, numeral 2; 180; 183, numeral 1; y 302 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela), en: http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/octubre/1892-181007-02-1622.htm

> "En este año 2026, vence la duración de las primeras **empresas mixtas** conformadas en el marco de la Ley Orgánica de Hidrocarburos (…) que fungió como **el primer paso para la participación del capital privado** para la realización de las actividades primarias, industriales y comerciales en materia de hidrocarburos.

En ese sentido, para el integral aprovechamiento de los recursos de hidrocarburos, se requiere la optimización de la industria petrolera, coadyuvando a fortalecer y a garantizar su seguridad, conforme esquemas de mayor autonomía operativa. La realidad del mercado energético exige que las empresas operadoras cuenten con herramientas que garanticen la eficiencia, la transparencia y la seguridad jurídica. Por ello, esta reforma busca favorecer los procesos financieros, técnicos, operacionales, ambientales y comerciales, transversales y potenciadores del crecimiento de la industria, **permitiendo que el capital privado, tanto nacional como extranjero, juegue un papel decisivo bajo la supervisión del Estado**.

A tal razón, el presente Proyecto de Reforma se estructura sobre la base de modificaciones estratégicas a los artículos vigentes **y la incorporación de nuevas figuras contractuales**. Estas modificaciones estratégicas se enmarcan en tres (03) grandes áreas:

(…) **se amplía el espectro de participación**, permitiendo **que las actividades primarias sean realizadas no solo por el Estado o empresas mixtas, sino también a través de empresas privadas debidamente adjudicadas. También, se faculta a las empresas mixtas para delegar la gestión técnica y operativa al socio minoritario, garantizando la aplicación de las mejores prácticas internacionales.**

Adicionalmente, se modifican las disposiciones relacionadas con la Autonomía Comercial y Financiera, **reconociendo a las empresas mixtas el derecho a la comercialización directa de su cuota de producción** y a la gestión de cuentas bancarias en

diversas divisas y jurisdicciones, facilitando el flujo de caja y la operatividad financiera.

(…) **se proponen mecanismos para garantizar la viabilidad de proyectos que por sus características técnicas o económicas requieren de consideraciones especiales, como ocurre en los campos no desarrollados (greenfields), mediante un Factor de Equilibrio construido a partir de la optimización del régimen fiscal, que permita la entrada de grandes flujos de inversiones para el desarrollo de nuevos campos**.

(…) Finalmente, se avanza en la Adecuación Institucional y Transitoria, actualizando la denominación del Ministerio rector y **garantizando la validez de los contratos suscritos previamente bajo leyes especiales, asegurando una transición ordenada y respetuosa de los derechos adquiridos**.

Este Proyecto de Reforma representa un paso audaz hacia la modernización de nuestro sector energético, asegurando que el petróleo siga siendo el motor de desarrollo de la Nación, bajo un esquema de eficiencia, rentabilidad y respeto a la ley. No solo representa un cambio técnico, sino una estratégica para la defensa de nuestra soberanía económica y política. La verdadera soberanía no reside sólo en el control estático de los recursos bajo la tierra, sino en la capacidad efectiva de transformarlos en bienestar para el pueblo venezolano".

Como corolario de todo lo expuesto podemos concluir que el desarrollo del alcance y ámbito de la reserva prevista en el artículo 302 de la Constitución 1999 estará sujeto a lo que disponga la Ley Orgánica respectiva, como en efecto se dispuso en la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026, en la que ahora se permite, conforme reafirma la previsión contenida en el artículo 303 constitucional, una amplia participación de empresas privadas en la realización de actividades primarias reservadas.

3. *Propiedad pública de la totalidad de las acciones de PDVSA o del ente creado para el "manejo" de la industria petrolera, excepto de las acciones de sus filiales, asociaciones estratégicas y empresas constituidas para tal fin*

La Constitución de 1999 prevé en su artículo 303 que la totalidad de las acciones de PDVSA o del ente público creado para el manejo de la industria petrolera deberán seguir siendo de la propiedad exclusiva del Estado - *léase de la República* -, quedando exceptuadas de tal previsión las acciones de las filiales de PDVSA, asociaciones estratégicas, empresas y cualquier otra que se haya constituido o se constituya en el futuro para el desarrollo de los negocios de PDVSA. Textualmente dispone el artículo 303 constitucional:

> "*Artículo 303: Por razones de soberanía económica, política y de estrategia nacional, el Estado conservará la totalidad de las acciones de Petróleos de Venezuela, S.A., o del ente creado para el manejo de la industria petrolera,* ***exceptuando*** *las de las filiales, asociaciones estratégicas, empresas y cualquier otra que se haya constituido o se constituya como consecuencia del desarrollo de negocios de Petróleos de Venezuela, S.A*.".

El artículo 303 impone, pues, la propiedad pública de la totalidad de las acciones de PDVSA o del ente público creado para el manejo de la industria petrolera, lo cual, por argumento en contrario, significa la prohibición absoluta, por expresa disposición constitucional, de su privatización.[55] Al ser enteramente público -y, por ende, del Estado

---

[55] PDVSA es *"...la principal empresa del Estado Venezolano, dedicada a la actividad petrolera a nivel nacional, cuyas acciones son en un cien por ciento (100 %) propiedad del mismo"*. Dicha actividad *"está reservada al Estado"* y *"tiene incidencia directa en el régimen socioeconómico del Estado Venezolano conforme expresamente lo disponen los artículos 299, 302 y 303 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela"* (Tribunal Supremo de Justicia/Sala Político-Administrativa, Sentencia N° 416, 04/05/2004 (PDVSA Petróleo y Gas, S.A. y Sindical Unión de Trabajadores Petroleros, Petroquímicos, de los Hidrocarburos y sus Derivados UNAPETROL - v. Dirección de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos del

o, para ser más precisos, de la República- su capital social, corresponderá exclusivamente a la República el control de PDVSA o del ente creado para manejar la industria petrolera. La citada disposición constitucional, en las elocuentes palabras de la profesora Grau, le da rango constitucional al ente público encargado de manejar la industria petrolera y, en tal sentido, impone la *"existencia de una empresa enteramente pública encargada del manejo de la industria petrolera, lo cual confirma la nacionalización de la misma en cuanto a que excluye la participación privada en su constitución y la exclusión de la concesión, al conferirle a ésta la actividad como una competencia constitucional"*.[56]

Continuando con nuestro análisis del artículo 303 constitucional, se observa entonces que la referida norma impone, conforme ya se precisó, la propiedad pública de la totalidad de las acciones de PDVSA o del ente público creado para el manejo de la industria petrolera. Ello se traduce en que, por mandato constitucional, no es posible la venta de sus acciones y, como consecuencia de ello, su privatización. Sin embargo, el propio artículo 303 constitucional contempla una *"excepción"* en la que se emplea un lenguaje verdaderamente inconveniente, ya que admite que no sea totalmente público el capital de las filiales de PDVSA, de las asociaciones estratégicas, de las empresas y de cualquier otra que se haya

Trabajo del Sector Privado), en: http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/spa/mayo/00416-040504-2003-0782.htm.

[56] Grau, María Amparo, Régimen Jurídico, *ob.cit*., especialmente p. 13. En relación a la exclusión del mecanismo de *"concesiones"* al que se refiere la profesora Grau, un sector de la doctrina venezolana afirma que con las denominadas *"licencias"* o *"permisos"* emitidos por el hoy Ministerio del Poder Popular de Hidrocarburos pareciera haberse retomado el esquema de las "concesiones" para algunas actividades relacionadas con los hidrocarburos (vgr. para las *actividades de refinación - que consisten en las actividades de destilación, purificación y transformación de los hidrocarburos naturales realizadas con el propósito de añadir valor a dichas sustancias* -) por ser su contenido muy similar.

constituido o se constituya en el futuro para el desarrollo de nuevos negocios.

Al margen de su inconveniente redacción, sobre lo cual volveremos más adelante, lo que sí queda claro es que la excepción a que se refiere el citado artículo 303 reconoce el concurso del capital privado en el manejo de la industria petrolera. En efecto, por expresa disposición constitucional, la participación del capital privado sí es perfectamente posible en empresas operadoras distintas a PDVSA. Ello se deduce del artículo 303 de la Constitución de 1999 y se ratifica en la Exposición de Motivos de la Constitución de 1999 al expresar:

> "*Por conveniencia nacional el Estado queda facultado para reservarse determinadas actividades económicas, de manera particular en el sector minero y petrolero. De forma transparente se reconoce que el dominio sobre esas áreas puede hacerse de acuerdo con el sector privado, dejando claramente establecido que el Estado puede entrar en convenios de asociación con el sector privado para el desarrollo y la explotación de esas actividades.* ***Se le otorga rango constitucional a la nacionalización petrolera, pero al mismo tiempo establece la posibilidad de continuar en convenios de asociación con el sector privado siempre y cuando sean de interés para el país, y no desnaturalice el espíritu, propósito y razón de la nacionalización petrolera***".[57]

[57] Invocando precisamente este extracto de la Exposición de Motivos, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia concluye que *"la Constitución prevé la existencia de una empresa cien por ciento pública (PDVSA o la que la sustituya en un futuro), pero permite la posibilidad de que en las empresas que operen el sector (sean sus filiales o aquéllas con las que se asocie) no tenga la totalidad del capital social".* Tribunal Supremo de Justicia/Sala Constitucional, Sentencia N° 1892, 18/10/2007 (Solicitud formulada por Shell Venezuela, S.A. de interpretación de los artículos 12, 156, numerales 12, 13, 16 y 32; 179, numeral 2; 180; 183, numeral 1; y 302 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela), en: http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/octubre/1892-181007-02-1622.htm

Ahora bien, la inconveniencia del artículo 303 constitucional, incluso a efectos de la pretendida reserva de la actividad petrolera a que se refiere el artículo 302 constitucional es, en nuestro criterio, evidente al permitir que las acciones de las filiales de PDVSA y de otras empresas que realicen actividades operadoras de la industria petrolera puedan pasar a manos del capital privado. Salta a la vista entonces que los constituyentes no lograron el efecto deseado con su inclusión en el Texto Constitucional. Así lo puntualiza el constituyente Brewer-Carías al comentar los debates que tuvieron lugar en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente de la que fue miembro con ocasión de la discusión y ulterior aprobación de esa norma. En efecto, a propósito de sus objeciones al artículo 303 constitucional[58], Brewer-Carías subraya que, al igual que ocurrió con la inclusión del artículo 302, los constituyentes una vez más lograron el efecto contrario al que pretendían con su propuesta de constitucionalizar, además de la reserva al Estado de la actividad petrolera, la propiedad exclusiva del Estado sobre las acciones de PDVSA *"…pues la reserva de la propiedad de las acciones establecida constitucionalmente sólo quedó referida a las de Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA), es decir, a las del holding petrolero, pero no a las de sus empresas filiales, respecto de las cuales la Constitución incluso "aclaró" que las mismas si podían ser enajenadas"*. [59]

---

[58] El constituyente Brewer-Carías salvó su voto al aprobarse el artículo 303 constitucional en la sesión del 14 de noviembre de 1999 al considerar inconveniente permitir la posible venta de las acciones de empresas filiales (Brewer-Carías, Allan Randolph, Debate Constituyente…, *ob.cit*., pp. 292-293). Igualmente, Brewer-Carías comenta que el constituyente Parra Luzardo, aunque no salvó su voto en la oportunidad de su aprobación, manifestó posteriormente que *"no estuvo de acuerdo con el párrafo"* incluido en segunda discusión sobre la posible venta de las filiales de PDVSA y de otras empresas (Véase Parra Luzardo, Gastón, *La Constituyente. Renacer de una esperanza ¿utopía?*, Caracas, 2002, p. 167).

[59] Brewer-Carías, Allan Randolph, La "Estatización Petrolera" en 2006-2007..., *ob.cit*., p. 144.

Ciertamente, el artículo 303 de la Constitución de 1999 dispuso que sólo las acciones de PDVSA deben mantenerse como propiedad del Estado - *esto es, de la República* - mas no así, conforme a la excepción antes anotada, las acciones de las filiales de PDVSA o de las asociaciones estratégicas o de cualquier otra empresa ya constituida o que se constituya en el futuro para el desarrollo de negocios de PDVSA. Coincidimos con Brewer-Carías en que hubiera sido preferible que no se hubiera incluido en la Constitución de 1999 disposición alguna sobre la titularidad de las acciones de PDVSA en lugar de darle rango constitucional a la posibilidad de vender las acciones de las filiales de PDVSA o de otras empresas en las que PDVSA tenga acciones.

En todo caso, la excepción contemplada en el artículo 303 constitucional, concatenadamente con el artículo 302, reafirma, tal como se indicó precedentemente, que la Constitución de 1999 reconoce abiertamente la participación del capital privado en la realización de las actividades petroleras, toda vez que permite al ente encargado del manejo de la industria petrolera hacerlo con el concurso del capital privado, incluso a través de asociaciones estratégicas.

III. DE LA "ESTATIZACIÓN" INICIADA EN 2006 A LA "DESNACIONALIZACIÓN" DE LA INDUSTRIA PETROLERA A PARTIR DE LA REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS DE 2026: VEINTE AÑOS DE TRANSFORMACIÓN DEL PARADIGMA DE LA PARTICIPACIÓN PRIVADA EN LAS ACTIVIDADES PRIMARIAS DE HIDROCARBUROS

A partir del año **2006**, invocando a su conveniencia el marco constitucional al que hemos hecho referencia en el presente estudio, el Estado venezolano inició un proceso que el académico Brewer-Carías denominó de *"estatización"* o *"renacionalización"* de la industria petrolera consistente en la eliminación gradual de la participación privada en las actividades petroleras que, con ocasión

de la *"apertura petrolera"*, se había desarrollado antes de la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2001. Ese proceso, inscrito en la política de "'plena soberanía petrolera", hoy abandonada con la reforma a la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026 como veremos más adelante, consistió en la *"migración"* forzosa de los convenios operativos y de asociación suscritos antes de 2002 a la figura de *"empresas mixtas"*, lo cual se tradujo en la arbitraria terminación unilateral y anticipada por el Estado venezolano de dichos convenios y en la consecuente imposición a los inversores privados de la obligación de participar como socios minoritarios en dichas empresas, so pena que sus activos y derechos contractuales se vieran afectados y/o menoscabados para el caso que decidieran no participar en ese proceso de migración. El profesor Hernández-Bretón considera que esta medida estatal en el sector petrolero, al igual que ocurrió en el sector de la minería del oro[60], tuvo un efecto equivalente al de una expropiación y, sin duda, causó un grave impacto en la economía nacional. Lamentablemente, en el sector petrolero, dicha medida desencadenó en una dramática disminución de la inversión extranjera en el negocio petrolero.

A los fines de cristalizar su decisión y, en definitiva, desmontar el andamiaje legal de la *"apertura petrolera"* iniciada en 1992, el Estado venezolano, invocando a su conveniencia el marco constitucional vigente en nuestro país y la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2001 y su reforma de 2006, se valió fundamentalmente de tres (3) leyes dirigidas a la *"migración"* forzosa de los convenios operativos

60 Hernández-Bretón, Eugenio, La Inversión Extranjera en..., *ob.cit*., pp. 285-286. Para profundizar en el tema de la nacionalización de la minería del oro: Brewer-Carías, Allan Randolph, Comentarios sobre la Ley Orgánica de Nacionalización de la Minería del Oro y de la Comercialización del Oro, en: *Revista de Derecho Público*, N° 127, 2011, Caracas, pp. 65 ss.; Figueras Robisco, Alejandra, El Decreto que Reservó al Estado la actividad de minería del oro, en: *Revista de Derecho Público*, N° 130, 2012, Caracas, pp. 306 ss. y, Hernández-Mendible, Víctor Rafael, La regulación de la reserva del Estado de las actividades de exploración y explotación del oro, así como las conexas y su impacto sobre los medios de resolución de controversias, en: *Revista de Derecho Público*, N° 130, 2012, Caracas, pp. 295 ss.

y de asociación suscritos antes de 2002 -*previa declaratoria de su extinción*- al mecanismo o esquema de *"empresas mixtas"*. En efecto, el célebre *"...proceso de apertura de los noventa fue* ***revertido*** *en 2006, cuando el gobierno de Hugo Chávez reforzó el control estatal y obligó a las operadoras privadas asociadas con PDVSA a transformarse en empresas mixtas con mayoría accionaria de PDVSA"*[61], para lo cual se dictaron los siguientes instrumentos legislativos.

(1). La ***Ley de Regularización de la Participación Privada en las Actividades Primarias previstas en el Decreto Número 1.510 con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos***, publicada en la Gaceta Oficial Número 38.419 del 18 de abril de 2006 (***"Ley de Regularización de la Participación Privada en las Actividades Primarias previstas en el Decreto Número 1.510 con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos***, publicada en la Gaceta Oficial Número 38.419 del 18 de abril de 2006 ("Ley de Regularización"), mediante la cual la Asamblea Nacional declaró la extinción y, por ende, la terminación unilateral y anticipada de los treinta y dos (32) Convenios Operativos válidamente suscritos durante los años 1992 a 1997 con ocasión de la "apertura petrolera" por ser su contenido supuestamente "incompatible con las reglas establecidas en el régimen de nacionalización petrolera" y por supuestamente "violar los intereses superiores del Estado y los elementos básicos de la soberanía". En virtud de su extinción, se dispuso que la República directamente o a través de empresas de su exclusiva propiedad, reasumiría el ejercicio de las actividades petroleras desempeñadas por los particulares, sin perjuicio de que se establecieran para seguir operando "empresas mixtas" sujetas

[61] Punceles, Rafael. ¿Qué cambia con la nueva Ley de Hidrocarburos en Venezuela? La industria da su mayor giro en 50 años. Ecosistema, 29.01. 2026. Véase en: https://ecosistemag.com/que-cambia-con-la-nueva-ley-de-hidrocarburos-en-venezuela-la-industria-da-su-mayor-giro-en-50-anos/

a la aprobación de la Asamblea Nacional[62] y al control accionario y operacional del Estado;

(2). El ***Decreto No. 5.200 con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Migración a Empresas Mixtas de los Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco, así como de los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas***, publicado en la Gaceta Oficial Número 38.632 del 26 de febrero de 2007 ("Ley de Migración"), a través del cual el Ejecutivo Nacional declaró la terminación unilateral y anticipada de los mencionados Convenios de Asociación y de los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas válidamente suscritos entre los años 1993 y 2001 para la realización de actividades primarias pero al propio tiempo dispuso que esos convenios se ***transformarían*** en *"empresas mixtas"* ajustadas a los términos establecidos en la Ley Orgánica de Hidrocarburos. En tal sentido, se previó que la Corporación Venezolana del Petróleo, S.A. u otra filial de PDVSA que se designase al efecto sería la empresa estatal accionista en las nuevas *"empresas mixtas"* correspondiéndole una participación accionaria mínima en cada una de ellas del sesenta por ciento (60%) y,

---

[62] Poco menos de un (1) mes antes de la publicación de la Ley de Regularización, específicamente el **30 de marzo de 2006** ya la Asamblea Nacional había dictado el Acuerdo mediante el cual aprobó los términos y condiciones para la creación y funcionamiento de las empresas mixtas y el Modelo de Contrato para las mismas entre la Corporación Venezolana del Petróleo, S.A. y las entidades privadas que celebraron los treinta y dos (32) convenios operativos entre los años 1992 y 1997 (Acuerdo publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.410 de fecha 31 de marzo de 2006, reimpreso por error material del ente emisor en la Gaceta Oficial N° 38.506 del 23 de agosto de 2006). Luego de la emisión de ese Acuerdo, la Asamblea Nacional aprobó la constitución de las empresas mixtas que se mencionan en los Acuerdos publicados en la Gaceta Oficial Número 38.430 del 5 de mayo de 2006. Y finalmente, cabe destacar que dichos términos y condiciones para la creación y funcionamiento de las empresas mixtas fueron modificados por Acuerdo de la Asamblea Nacional publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.273 del 28 de septiembre de 2009.

(3). La ***Ley sobre los Efectos del Proceso de Migración a Empresas Mixtas de los Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco, así como de los Convenios de*** *Exploración* ***a Riesgo y Ganancias Compartidas***, publicada en la Gaceta Oficial Número 38.785 del 8 de octubre de 2007 ("Ley sobre los Efectos de la Migración"), mediante la cual se declaró: (a) la extinción de los Convenios de Asociación y de los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas aludidos en el artículo 1 de la Ley de Migración a partir de la fecha de publicación en Gaceta Oficial del decreto que transfiera el derecho a ejercer actividades primarias a las *"empresas mixtas"* constituidas conforme a la Ley de Migración; (b) la extinción, a partir de la fecha de publicación de la Ley sobre los Efectos de la Migración, de aquellos convenios en que ninguna de las empresas privadas que fueran parte en las asociaciones correspondientes, hubiere alcanzado un acuerdo de migración a empresas mixtas dentro del plazo establecido en el artículo 4 de la Ley de Migración (esto es, dentro del plazo de 4 meses contado a partir de la publicación de dicha ley, por lo que, en consecuencia, dicho plazo venció el 26 de junio de 2007) y, finalmente, (c) la ***transferencia*** de los *"intereses, acciones y participaciones"* en las asociaciones indicadas en el artículo 1 de la Ley de Migración y en los *"activos utilizados para la realización de las actividades de tales asociaciones, incluyendo derechos de propiedad, derechos contractuales y de otra naturaleza"* que *"...correspondían a las empresas parte del sector privado con las cuales no se logró un acuerdo de migración (...) a las nuevas empresas mixtas constituidas como resultado de la migración"*, invocando como supuesto fundamento de dicha transferencia el ***"principio de reversión"*** e

indicando que dicha transferencia operaría *"sin necesidad de acción o instrumento adicional"*.[63]

Cabe destacar que en las normas de este "bloque legislativo" regulatorio del proceso de migración a *"empresas mixtas"* no se previó la justa indemnización de las empresas privadas afectadas por las medidas de terminación unilateral y anticipada de sus convenios válidamente suscritos antes de 2002. No obstante, la ausencia de normas expresas, dichas medidas, conforme al régimen constitucional venezolano de responsabilidad patrimonial del Estado, han debido aparejar una justa indemnización a favor de las empresas contratistas por los daños y perjuicios causados por la terminación de sus convenios y la expropiación de sus derechos contractuales sin sujeción al procedimiento legalmente establecido.

A este "bloque legislativo" que, como parte de las políticas públicas diseñadas por el Estado venezolano a partir del año 2006 para la realización, bajo su celoso y decisivo control, de las actividades primarias con el concurso y participación del sector privado, se sumó en el año **2009** la ley por la cual se llegó al extremo

---

[63] Para Brewer-Carías esta última previsión de la Ley sobre los Efectos de la Migración constituyó una inconstitucional *"confiscación"* de bienes prohibida por el artículo 116 de la Constitución de 1999 al haber ordenado la transferencia forzosa de bienes de propiedad privada a las nuevas empresas mixtas sin indemnización ni proceso previo algunos e invocando para ello, la figura de la *"reversión"*, propia de las *"concesiones administrativas"* pero inaplicable a tales efectos. (Brewer-Carías, Allan Randolph, La "Estatización Petrolera" en 2006-2007..., *ob.cit.*, pp. 183-185"). Sobre esta injustificable e inconstitucional medida expropiatoria en perjuicio de los inversores privados, véase del mismo autor: La terminación anticipada y unilateral mediante Leyes de 2006 y 2007 de los convenios operativos y de asociación petroleros que permitían la participación del capital privado en las actividades primarias suscritos antes de 2002, en: *Revista de Derecho Público* N° 109, Caracas, 2007 y, más recientemente, *Crónica de una destrucción*, Editorial Jurídica Venezolana, 2018, pp. 251 ss.). Igualmente, sobre el proceso de migración, consúltese: Carmona Borjas, Juan Cristóbal, Régimen Jurídico de la Actividad Petrolera en Venezuela, en: *Derecho y Finanzas. Hidrocarburos y Minerales*, Premio Obras Profesionales 2014-2015, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, 2016.

de reservar al Estado los *bienes y servicios* ***conexos*** *a las actividades primarias* de hidrocarburos. En efecto, el 7 de mayo de 2009 se promulgó la *Ley Orgánica que Reserva al Estado Bienes y Servicios Conexos a las Actividades Primarias de Hidrocarburos*, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Número 39.173 de esa misma fecha.

Como su nombre lo indica, esta ley tenía por objeto ***reservar al Estado***, por su carácter estratégico, los *bienes y servicios* ***conexos a*** *la realización de* ***las actividades primarias*** establecidas en la Ley Orgánica de Hidrocarburos. Ello implicaba que las actividades reservadas al Estado mediante esta ley serían ejecutadas directamente por la República; por Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA) o de la filial que ésta designara al efecto; o, a través de *"empresas mixtas"* bajo el control de PDVSA o sus filiales. En cuanto al alcance de esta reserva, su artículo 2 disponía que quedaban reservados al Estado los bienes y servicios conexos a la realización de las actividades primarias establecidas en la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2001, reformada en 2006, que anteriormente eran realizadas directamente por PDVSA y sus filiales y que habían sido tercerizadas conforme al marco legal vigente. En esta ley se especificaba que los bienes y servicios a los que se refería su artículo 2° serían los siguientes: (1) Los de inyección de agua, de vapor o de gas, que permitieran incrementar la energía de los yacimientos y mejorar el factor de recobro; (2) De compresión de gas y, (3) Los vinculados a las actividades en el Lago de Maracaibo: lanchas para el transporte de personal, buzos y mantenimiento; de barcazas con grúa para transporte de materiales, diésel, agua industrial y otros insumos; de remolcadores; de gabarras planas, boyeras, grúas, de ripio, de tendido o reemplazo de tubería y cables subacuáticos; de mantenimiento de buques en talleres, muelles y diques de cualquier naturaleza.

Lamentablemente, esta ley habilitó al Ejecutivo Nacional para decretar la *expropiación total o parcial* de las acciones o bienes de las empresas afectadas por la reserva declarada por esta ley. Fue así como, con fundamento en esa ley, se expropiaron importantes activos

de las empresas que prestaban servicios conexos en el Lago Maracaibo, lo cual impactó desfavorablemente la producción de crudo en el Lago de Maracaibo y, por ende, puso de manifiesto la inconveniencia de haber declarado dicha reserva sobre bienes y servicios conexos a las actividades primarias [64]

Como resultado de estos cambios legislativos que afectaron severamente a la industria petrolera a partir de 2006, el régimen de las *"empresas mixtas"* se erigió para ese entonces como el mecanismo que, conforme al marco constitucional y muy especialmente, a la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2001 y su posterior reforma de 2006, permitía la participación privada en la realización de las actividades primarias.

La estatización de la industria petrolera en 2006 constituyó, pues, un hito en la política energética nacional que redefinió la relación entre el Estado y el capital privado en las actividades primarias de hidrocarburos. Bajo la narrativa de soberanía y recuperación de los recursos estratégicos, el Estado asumió un rol protagónico en la exploración y la producción, desplazando a los actores privados a un papel secundario, limitado y subordinado.

Luego vino una etapa de evidentes matices políticos en la historia de la industria petrolera que, en opinión del académico Brewer-Carías, *"ya estaba totalmente nacionalizada"* [65]. En esta etapa, específicamente en 2018, se dictó el Decreto No. 3.368 del 12 de abril

---

64 En ejecución de lo establecido en la Ley Orgánica que Reserva al Estado Bienes y Servicios Conexos a las Actividades Primarias de Hidrocarburos, en fechas 8, 13, 19 y 20 de mayo de 2009 el Ministro del Poder Popular para Energía y Petróleo dictó las Resoluciones Números 051, 054, 065 y 067 respectivamente, publicadas, también respectivamente en las Gacetas Oficiales de la República Bolivariana de Venezuela Números 39.174 del 8 de mayo de 2009, 39.177 del 13 de mayo de 2009, 39.181 del 19 de mayo de 2009 y 39.183 del 21 de mayo de 2009, en las cuales se mencionan los servicios de empresas o sectores y bienes incluidos en la reserva establecida en los artículos 1 y 2 de la LOR, así como las empresas afectadas por la medida de toma de posesión y control.

65 Brewer-Carías, Allan Randolph. Comentario Explicativo…., *ob.cit*., p. 13.

de 2028, mediante el cual se estableció un régimen especial, de carácter transitorio, para la gestión operativa y administrativa de la Industria Petrolera Nacional. "*Bajo este decreto"*, conforme explica José Ignacio Hernández, *"PDVSA suscribió "contratos de servicios petroleros', transfiriendo a inversionistas privados el ejercicio de actividades petroleras privativas de PPSA y de las empresas mixtas. Posteriormente, el igualmente inconstitucional decreto No. 4.131, de 2020, autorizó de nuevo a PDVSA para suscribir contratos no previstos en la LOH"*.[66] Y, luego, al amparo de la "Ley Constitucional Antibloqueo para el Desarrollo Nacional y la Garantía de los Derechos Humanos", publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria No. 6.583 del 12 de octubre de 2020 ("Ley Antibloqueo"), *"se desarrolló una modalidad opaca de contratación en la industria petrolera, para permitir la participación de empresas privadas al margen de lo dispuesto en la Ley Orgánica de Hidrocarburos, entonces conocidos como "acuerdos de servicios petroleros (ASP), parecidos a los contratos de producción compartida (...) suscritos secretamente, junto con "otros modelos contractuales"..."* [67]

Más allá de este fase transitoria y "opaca", como ha sido calificada por la doctrina, de regulación de la participación privada en la industria petrolera al margen de la legislación de hidrocarburos, lo cierto del caso es que hoy, cerca de veinte años (20) después de haberse dictado el citado "bloque legislativo" que, a partir de 2006, condujo al desmontaje del andamiaje legal sobre el cual se construyó la "apertura petrolera" , la Asamblea Nacional aprobó el pasado 29 de enero de 2026 la Ley de Reforma de la Ley Orgánica

---

66 Hernández González, José Ignacio. "Comentarios Preliminares al Proyecto de Reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos del 22 de enero de 2026", 22 de enero 2026, p. 4, Consúltese en: hhttps://www.joseignaciohernandezg.com/documents/comentarios-preliminares-alproyecto-de-reforma-de-la-ley-organica-de-hidrocarburos-de-22-de-enero-de2026/. Igualmente, véase: Hernández González José Ignacio Sanciones económicas y nuevos contratos petroleros en Venezuela (El contrato de participación productiva, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2025, p. 110.

67 Brewer-Carías, Allan Randolph. Comentario Explicativo …, *ob.cit*., p. 16.

Hidrocarburos. Una reforma que, a la par de derogar este perjudicial "bloque legislativo", vino a abrir nuevamente la puerta a la inversión del capital privado, tanto nacional como extranjero, en la industria petrolera, ampliando el espectro de participación del sector privado en las actividades primarias de hidrocarburos y creando nuevas modalidades y esquemas contractuales no vinculados a la Ley Antibloqueo.

Esta ley marca un hito sin precedentes en la historia de la industria petrolera. Su articulado recoge un cambio sustancial en el ámbito y alcance de la reserva, ajustado al marco constitucional (artículo 302). En tal sentido, permite, por primera vez desde la nacionalización petrolera de 1975, el ejercicio directo, por parte de empresas privadas, de los derechos de exploración y producción de hidrocarburos. Ello, por sí solo, representa un viraje radical en el modelo petrolero venezolano y, en tal sentido, en las modalidades de participación privada en la industria. Tan significativo es este giro que el académico Brewer-Carías sostuvo que el entonces proyecto de ley, para ese entonces aprobado en primera discusión, *"tiene como propósito fundamental* ***poner término a la reserva al Estado de la industria petrolera, es decir, a la nacionalización petrolera decretada en 1975, mediante regulaciones que tienden a la privatización de la misma****".* [68] En igual sentido, el profesor José Ignacio Hernández expresó, una vez aprobado en segunda discusión, que "*50 años y 28 días después de que el Estado venezolano tomara el control de la industria petrolera,* ***la nacionalización ha llegado a su fin****"*.[69]

Con la reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026, se abandona, definitivamente, el "paradigma" o "modelo estatista" que se consolidó a partir de los cambios legislativos de 2006, dándole paso a un nuevo paradigma que se orienta a la "apertura" (o más propiamente "reapertura" y "desnacionalización") y, por lo tanto,

---

68 Brewer-Carías, Allan Randolph. Comentario Explicativo…., *ob.cit*., pp. 1-2.

69 Hernández González, José Ignacio "Nueva Ley de Hidrocarburos y Nueva Licencia", La Gran Aldea, 29-01-2026. Véase en: https://laldea.site/2026/01/29/nueva-ley-organica-de-hidrocarburos-y-nueva-licencia/

permite y amplía la participación del capital privado, tanto nacional como extranjero, en las actividades primarias de hidrocarburos.

Veamos, pues, las diferentes modalidades de participación privada y/o modelos contractuales que ahora ofrece la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026, lo que nos permitirá, a su vez, evidenciar el cambio sustancial en el ámbito y alcance de la reserva respecto de la que antes se preveía en la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2001 y su posterior reforma de 2006.

Antes de seguir adelante, es preciso señalar que la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026 viene a ampliar significativamente el espectro de participación del capital privado, permitiendo que las actividades primarias sean realizadas no solo por el Estado o empresas mixtas, sino también por empresas privadas domiciliadas en el país, en el marco de contratos suscritos con empresas de la exclusiva propiedad de la República o sus filiales. En efecto, el artículo 23 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026 dispone que las actividades primarias de hidrocarburos indicadas en su artículo 10 *(exploración en busca de yacimientos de hidrocarburos comprendidos en esta ley, extracción de ellos en su estado natural, recolección, transporte y almacenamiento iniciales)* podrán ser realizadas:

> (1) Por el **Ejecutivo Nacional** directamente o mediante **empresas de su exclusiva propiedad de la República o sus filiales.**
>
> (2) Por **empresas mixtas**, es decir, por empresas en las que la República o un ente público posean una participación mayor del cincuenta por ciento (50%) del capital social, que le otorgue el control accionario y,
>
> (3) Por **empresas privadas** domiciliadas en la República Bolivariana de Venezuela, en el marco de contratos suscritos con empresas de exclusiva propiedad de la República o de sus filiales.
>
> Antes, bajo la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2006, las empresas privadas únicamente podían participar en las actividades primarias como accionistas de las empresas mixtas en las que la

República, además de una participación accionaria mayoritaria, debía tener el control sobre sus decisiones.

Las empresas que realicen actividades primarias serán denominadas, conforme a la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026, "empresas operadoras". Corresponde ahora referirnos, por separado, a cuál será el régimen legal aplicable a cada empresa operadora para que pueda ejercer las actividades primarias de hidrocarburos.

(a) Régimen legal aplicable a la transferencia a las empresas del Estado y a las empresas mixtas del derecho a ejercer las actividades primarias.

De conformidad con el artículo 25 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026, el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos podrá otorgar a las **empresas del Estado** y **a las empresas mixtas** (pero no a las empresas privadas domiciliadas en el país) el derecho a ejercer las actividades primarias, a fin de que puedan actuar como empresas operadoras y, adicionalmente, podrá transferirles la propiedad u otros derechos sobre bienes muebles o inmuebles del dominio privado de la República, requeridos para el ejercicio eficiente de dichas actividades. Estos derechos podrán ser revocados por el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos cuando las operadoras no den cumplimiento a sus obligaciones "sustanciales", de tal manera que impida lograr el objeto para el cual dichos derechos fueron transferidos.

(b). Régimen legal aplicable a las empresas privadas domiciliadas en el país a la cesión del derecho a ejercer las actividades primarias y otros derechos.

Las empresas operadoras de la exclusiva propiedad de la República o sus filiales, previa autorización del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, podrán ceder, total o parcialmente, a las **empresas privadas domiciliadas en la República**, mediante

contrato, el derecho a ejercer los derechos que les hayan sido otorgados para el ejercicio de las actividades primarias, conforme a lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026. [70]

Por su relevancia para nuestro estudio, en el numeral (d) nos referiremos, por separado, al régimen aplicable a los nuevos modelos contractuales previstos en la nueva ley.

(c) Nuevo régimen legal aplicable a las empresas mixtas.

Hasta la reforma de 2026, las "empresas mixtas" representaban el mecanismo que, conforme al marco constitucional y, muy especialmente, a la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2006, permitía la participación privada en la realización de actividades primarias.

Aunque se mantienen en la reforma de 2026, se introducen importantes cambios al régimen legal aplicable a las empresas mixtas que pasaremos a sintetizar en los siguientes apartados:

(c.1) Constitución de las Empresas Mixtas.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 34 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026, la constitución y las condiciones que regirán la realización de actividades primarias por las empresas mixtas deberán ser autorizadas por el Presidente de la República y **notificadas** a la Asamblea Nacional. La reforma introduce una modificación sustancial en relación con el control parlamentario de las empresas mixtas, al exigir únicamente su notificación a la

[70] Ahora, de acuerdo con lo previsto en el artículo 25 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2025, *"las filiales propiedad exclusiva de PDVSA (...) pueden celebrar contratos que cedan los derechos de exploración y producción, que antes sólo podían ser ejercidos por el Estado" (*Hernández González, José Ignacio "Nueva Ley de Hidrocarburos y Nueva Licencia", La Gran Aldea, 29-01-2026. Véase en: https://laldea.site/2026/01/29/nueva-ley-organica-de-hidrocarburos-y-nueva-licencia/)

Asamblea Nacional, en lugar de su aprobación previa por este órgano legislativo nacional, como estaba previsto en el artículo 33 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2006, en concordancia con lo establecido en el artículo 150 de la Constitución de 1999. Esta aprobación se materializaba en Acuerdos adoptados por la Asamblea Nacional.

(c.2) Condiciones para la constitución de empresas mixtas.

La Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026 incluye, entre las condiciones a las que estarán sujetas las empresas mixtas, el **derecho de preferencia del accionista mayoritario** para la adquisición de las acciones en caso de cesión, enajenación o traspaso por parte del accionista privado a la empresa privada (Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026, artículo 35, numeral 3). Aunque este derecho pudiera estar previsto en los Estatutos Sociales de las empresas mixtas ya constituidas, la ley ahora exige expresamente la inclusión de esta condición en su constitución.

Además, la reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026 elimina la condición relativa a la resolución de controversias por los tribunales competentes de la República que establecía el literal (b), numeral 3, del artículo 34. Consideramos que su eliminación se debe a que la nueva ley incorpora, en su artículo 8, la posibilidad e establecer los mecanismos alternativos de resolución de controversias, incluyendo expresamente la mediación y el arbitraje -nacional o internacional -, en todos los contratos para la realización de actividades reguladas por esta ley, en concordancia con lo previsto en el artículo 151 de la Constitución de 1999.

Cabe señalar que la hoy vigente Ley Orgánica e Hidrocarburos dispone que el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, en consulta con la Procuraduría General de la República, deberá establecer los lineamientos generales de las cláusulas relativas a la

resolución de controversias, pero la reforma expresamente prevé que las cláusulas acordadas conforme a dichos lineamientos "no requerirán" la opinión previa de dicho órgano consultivo de la Administración Pública Nacional a que se refieren los artículos 12 y 13 de la ley que rige sus funciones ni la autorización prevista en el artículo 4 de la Ley de Arbitraje Comercial.

(c.3) Autorización al accionista minoritario de una empresa mixta.

La Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026 flexibiliza el régimen de las empresas mixtas que, conforme se indicó, ya contemplaba la legislación de hidrocarburos de 2001 y su reforma de 2006 al permitir, en su artículo 36, que el Ejecutivo Nacional, previo aseguramiento de la idoneidad y capacidad del accionista minoritario, otorgue una autorización a la empresa mixta para que el accionista con una participación minoritaria realice las siguientes actividades:

(i) Comercializar directamente la totalidad o una cuota de la producción de la empresa mixta, en los términos previstos en esta ley.

(ii) Abrir y gestionar cuentas bancarias en cualquier moneda y jurisdicción, para el uso y administración de los fondos.

(iii) Ejercer la gestión técnica y operativa de la empresa mixta, directamente o mediante un prestador de servicios especializados. El costo de estos servicios petroleros debe ser "razonable". Sin embargo, la ley advierte que la empresa mixta deberá ser lo suficientemente eficiente para que el costo directo de producción del barril sea igual o menor al de la producción de la empresa de exclusiva propiedad del Estado o sus filiales, en circunstancias comparables de similar naturaleza.

Cuando se autorice alguna de las actividades antes enumeradas, los accionistas de las empresas mixtas

deberán celebrar los convenios o contratos pertinentes, o incorporarán las modificaciones a dicho efecto en los convenios o contratos que hubieren celebrado.

La incorporación de esta autorización en la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de Hidrocarburos evidencia un cambio de paradigma en la participación privada en las actividades primarias y, por ende, en el ámbito y alcance de la reserva.

(c.4) Proceso de adecuación a las disposiciones de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026

La Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026 ordena al Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos que, dentro de los ciento ochenta (180) días siguientes a su entrada en vigencia, realice una evaluación de las empresas mixtas constituidas antes de su entrada en vigencia. Como resultado de su evaluación, podrá acordar las adecuaciones que resulten necesarias a los fines de ajustarlas a las disposiciones de esta Ley y adoptar las medidas pertinentes para el aprovechamiento integral de los hidrocarburos. Durante dicho período continuará siendo aplicable el régimen tributario vigente antes de la publicación de esta Ley.

En ningún caso el proceso de adecuación implicará o generará una desmejora de las condiciones acordadas con las empresas que, directa o indirectamente, han realizado o realizan la gestión integral de las empresas mixtas.

(d) Régimen legal aplicable a los "nuevos modelos de contratos" celebrados con empresas privadas domiciliadas en Venezuela para el desarrollo de actividades primarias

La Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026 incorpora nuevos "contratos petroleros" y se aparta de los contratos suscritos a la sombra de la Ley Antibloqueo. En sentido, las

empresas de exclusiva propiedad de la República o sus filiales podrán suscribir **contratos con empresas privadas domiciliadas en Venezuela** para la ejecución de las actividades primarias, en virtud de los cuales:

(i) La empresa operadora asumirá la gestión integral del ejercicio de las actividades primarias, a su exclusivo costo, cuenta y riesgo, previa demostración de su capacidad financiera y técnica mediante un plan de negocio aprobado por el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos (Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026, artículo 40).

(ii) La República conservará la propiedad de los yacimientos de hidrocarburos sobre los cuales las empresas operadoras desarrollarán las actividades primarias (Constitución de 1999, artículo 12 y Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026, artículo 40).

(iii) La retribución de las empresas operadoras consistirá en una o ambas de las siguientes modalidades: (1) una participación porcentual sobre los volúmenes de hidrocarburos fiscalizados, que serán comercializados directamente por la empresa operadora, una vez cumplidas las obligaciones gubernamentales en los términos previstos en esta ley y (2) cualquier otra forma de participación en los beneficios determinada por el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos (Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026, artículo 41).

(iv) Las empresas de exclusiva propiedad de la República o sus filiales podrán: (1) otorgar a las empresas privadas domiciliadas en Venezuela el derecho al uso de los activos o materiales de su propiedad o disponibilidad legal destinados al ejercicio de las actividades primarias; y (2) ceder a las empresas operadoras, previa autorización del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, el derecho de uso del área operacional y del área delimitada. Ambos derechos se

extinguirán automáticamente al finalizar el contrato. Como contraprestación por el uso de dichos activos y áreas, la empresa privada pagará a las empresas de exclusiva propiedad de la República o de sus filiales un porcentaje del volumen de hidrocarburos fiscalizados, que será fijado en el respectivo contrato (Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026, artículo 42).

(v) Una vez concluida la vigencia del contrato, la empresa privada deberá restituir los activos arrendados y transferir la propiedad, libre de cualquier gravamen, a las empresas de exclusiva propiedad de la República o sus filiales, de todos los bienes incorporados, construidos o adquiridos durante la vigencia del contrato, incluidos todos los datos obtenidos, generados e interpretados, sin que ello genere obligación de pago o indemnización alguna (Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026, artículo 43) y

(vi) Las empresas de exclusiva propiedad de la República o sus filiales actuarán como agentes de retención o de percepción de las regalías y del impuesto integrado de hidrocarburos (Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026, artículo 44).

De conformidad con los artículos 34 y 40 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, las empresas mixtas y la contratación de empresas privadas domiciliadas en Venezuela quedan excluidas de la aplicación de la Ley de Contrataciones y su Reglamento, debiendo evaluarse, previo a su contratación, la idoneidad y la capacidad de las empresas privadas para el ejercicio de las actividades primarias.

Finalmente, téngase presente que, durante toda la vigencia de los contratos para el ejercicio de las actividades primarias por parte de las empresas mixtas y las empresas privadas domiciliadas en Venezuela, deberá preservarse el **equilibrio**

económico financiero originalmente acordado, así como cualquier beneficio posterior que mejore las condiciones originalmente acordadas.

Cuando con posterioridad a su celebración se produzcan modificaciones en el marco legal, fiscal, regulatorio o contractual que afecten de manera negativa y sustancial la economía del proyecto, el Ejecutivo Nacional delegará en el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos los ajustes necesarios para restablecer dicho equilibrio, mediante la modificación de regalías, tributos, tarifas, plazos contractuales, condiciones económicas o mecanismos de compensación, a fin de restituir a la empresa operadora la posición económica que habría tenido de no haberse producido tales cambios (Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026, artículos 26). A los fines de **preservar el equilibrio económico financiero** del proyecto, el Ejecutivo Nacional (a) por órgano del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, podrá modificar el porcentaje de la regalía a la que tiene derecho el Estado dentro del límite previsto en el artículo 51 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026, es decir, dentro del límite del treinta por ciento (30%) de los volúmenes de hidrocarburos extraídos y no reinyectados de cualquier yacimiento y, (ii) por órgano del Ministerio con competencia en materia de Finanzas, previa opinión del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, podrá reducir la alícuota por concepto de impuesto sobre la renta, de conformidad con el artículo 58 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026.

(e) Régimen aplicable a la comercialización de hidrocarburos.

La Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026 amplía el alcance de la participación privada en la comercialización de hidrocarburos. La comercialización de hidrocarburos naturales estaba reservada a las empresas del Estado, conforme a la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2006 (artículos 27 y 57), por lo

> que las empresas mixtas sólo podían venderle los hidrocarburos naturales que produjeran a las empresas del Estado. Ahora, la nueva Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026 permite la participación privada en la comercialización de hidrocarburos. En tal sentido, la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026 prevé que el Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, podrá autorizar a las empresas mixtas y a las empresas privadas domiciliadas en la República, comercializar directamente la totalidad o una cuota de los volúmenes de hidrocarburos naturales producidos en el área asignada. En ningún caso, la autorización de su comercialización directa implicará la transferencia de la titularidad de los yacimientos ni autorizará la constitución de garantías reales sobre los yacimientos ni sobre derechos de soberanía (Constitución de 1999, artículo 12 y Ley Orgánica de Hidrocarburos, artículo 68).

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 69 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, las empresas mixtas y las empresas privadas domiciliadas en la República, autorizadas para comercializar hidrocarburos, deberán: (i) dar cumplimiento al plan de comercialización aprobado por el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos; (ii) garantizar que los precios de venta sean iguales o superiores a los precios logrados en el mercado por la empresa operadora de la exclusiva propiedad de la República o sus filiales; (iii) cumplir con las obligaciones fiscales y ambientales derivadas de dicha comercialización directa y, (iv) atender lo referente al suministro interno fijado por el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos.

(f) Régimen legal aplicable a los Contratos de Participación Productiva (CPP) y demás modelos contractuales al amparo de la Ley Antibloqueo

La Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026 declara la *"plena validez y eficacia jurídica"* de los Contratos de Participación

Productiva (CPP) y demás modelos contractuales suscritos con fundamento en la Ley Antibloqueo de 2020.

Al darles visibilidad, incluso nominal, a los Contratos de Participación Productiva (CPC) y a los "demás modelos contractuales" no identificados en el texto de la ley, se pretende reconocer en la Ley de Hidrocarburos de 2026 la *"validez y eficacia jurídica"* de estas modalidades de contratación que, en paralelo a las previstas en la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2006, permitieron la participación de empresas privadas al amparo de la Ley Antibloqueo de 2020.

En la Exposición de Motivos de la hoy vigente Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026, se alude a la incorporación en esta ley de *"los* ***exitosos modelos de negocio de la Ley Constitucional Antibloqueo para el Desarrollo Nacional y la Garantía de los Derechos Humanos****, incluyendo los Contratos de Participación Productiva – CPP, donde la empresa operadora asume la gestión integral a su propio costo y riesgo"* y se agrega "*en este modelo, el Estado no adquiere deudas y la retribución de la operadora consiste en una participación porcentual sobre los volúmenes fiscalizados".*

No obstante lo anterior, en su Disposición Transitoria Tercera, la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026 dispone, en términos similares a la Disposición Transitoria Segunda respecto de las empresas mixtas constituidas antes de su entrada en vigencia, que, dentro de los ciento ochenta (180) días siguientes a le entrada en vigencia de esta Ley, las partes en los Contratos de Participación Productiva y demás modelos contractuales deberán realizar las adecuaciones que resulten necesarias a dichos contratos, a los fines de ajustarlos a los términos de esta Ley. Durante dicho período continuará siendo aplicable el régimen tributario vigente antes de la publicación de esta ley. En ningún caso, el proceso de adecuación implicará o generará una desmejora de las condiciones previamente acordadas contractualmente.

Como corolario de lo expuesto anteriormente, se observa que, en consonancia con el marco constitucional vigente, la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026 amplía significativamente la participación privada en las actividades primarias de hidrocarburos. Destaca en particular la incorporación de nuevos modelos contractuales que, sin lugar a equívocos, representan un cambio de paradigma respecto del esquema estatista que, hace apenas dos décadas, el propio legislador - bajo el mismo Texto Constitucional - consideró que debía regir los destinos de la industria petrolera venezolana. Este nuevo instrumento jurídico pretende adaptarse a los tiempos y realidades actuales del mercado petrolero, al tiempo que evidencia la magnitud de la reorientación de la relación entre el Estado y el capital privado en el sector de los hidrocarburos.

IV. REFLEXIÓN FINAL

En el presente estudio hemos analizado el marco constitucional de la actividad petrolera que refleja en buena medida la tradición histórica del régimen jurídico de los hidrocarburos en Venezuela. Este análisis del marco constitucional nos proporcionó el contexto necesario para abordar el estudio de la transformación del paradigma de la participación privada en la industria petrolera venezolana, desde la "estatización petrolera" iniciada en 2006 hasta la "desnacionalización petrolera" que esperamos se consolide a partir de la reciente reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026. Este recorrido histórico permitió observar cómo, bajo el mismo marco constitucional, en las dos últimas décadas se ha transitado en la industria petrolera desde un modelo estatista, pasando por una etapa marcada por la opacidad contractual al amparo de la Ley Antibloqueo, hasta una fase de apertura (o, más propiamente, de reapertura) con la publicación de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026 que busca ofrecer seguridad jurídica a la inversión extranjera.

La ampliación de las modalidades de participación privada en actividades primarias de hidrocarburos y la incorporación de nuevos esquemas contractuales evidencian que la reserva prevista en el

artículo 302 de la Constitución de 1999, lejos de ser rígida o absoluta, ha demostrado ser flexible y susceptible de cambio mediante una Ley Orgánica que delimite su ámbito y alcance. Así, la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026 ha redimensionado el ámbito y el alcance de la reserva.

Para finalizar, solo resta señalar que el recorrido por los últimos veinte años de la industria petrolera venezolana anuncia, en el futuro inmediato, una profunda transformación del modelo petrolero que pareciera encaminarse de un esquema estatista y sustentado en la política de la "plena soberanía petrolera", caracterizado por la limitada participación del capital privado en las actividades primarias, a un modelo de apertura, o más propiamente de reapertura, que hoy dispone de un marco regulatorio más dinámico, transparente y adaptado a los nuevos tiempos y realidades del sector de los hidrocarburos. Ello representa un avance en la recuperación de la industria petrolera. Este nuevo marco regulatorio, aunque por sí solo será insuficiente para atraer inversión extranjera en la magnitud requerida, redefine favorablemente el espacio de actuación del capital privado, ampliando los mecanismos de participación, incorporando nuevas figuras contractuales y reconfigurando la relación entre el Estado y los inversionistas en la realización de las actividades primarias, especialmente en la exploración y producción de hidrocarburos, sin desconocer la propiedad pública de los yacimientos (artículo 12 constitucional) ni la supervisión estratégica del Estado. Esta transformación será decisiva para que el país pueda enfrentar, en los años venideros, los desafíos de la transición energética en un mercado global cada vez más competitivo.

QUINTA PARTE

LAS MEJORAS SUBSTANCIALES QUE INTRODUCE LA REFORMA DE LA LEY DE HIDROCARBUROS DE 2026, PARA INCENTIVAR LA PARTICIPACIÓN DEL CAPITAL PRIVADO EN LAS ACTIVIDADES PRIMARIAS DE HIDROCARBUROS

Simón GUEVARA
Abogado, Socio de Travieso Evans Arria & Rengel, Despacho de Abogados, Caracas

En Gaceta Oficial del pasado Jueves 29 de enero de 2026, salió publicada la modificación a la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2006 ("LOH2006").

De la revisión inicial destaca lo siguiente:

1. Se incluye un nuevo artículo 8 que deja muy claro la posibilidad de someter a arbitraje, las disputas que puedan suscitarse con motivo de la realización de las actividades bajo esta ley. Esto es un gran avance.

   El Ministerio de Hidrocarburos en consulta con la Procuraduría General de la República fijará los lineamientos para establecer la cláusula de resolución de controversias. Las cláusulas acordadas conforme a dichos lineamientos, no requerirán la opinión o autorización prevista en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y la Ley de Arbitraje Comercial.

Esto último no debe ser preocupante pues en el pasado se manejó con un "blanket authorization" lo cual se puede replicar.

2. Se modifica el Art. 22 LOH2006 (ahora 23) para incluir que las actividades primaria (exploración, extracción, transporte y almacenamiento iniciales) podrán ser ejercidas por (i) el Estado, PDVSA y sus empresas filiales, (ii) por las empresas mixtas en las cuales la Republica debe tener más del 50% del capital accionario y (iii) **por empresas privadas en el marco de contratos suscritos con empresas de exclusiva propiedad de la República o sus filiales.**

   Este es uno de los cambios substanciales de la Ley. Ahora las empresas privadas pueden operar individualmente sin necesidad de constituir empresas mixtas pero solo lo pueden hacer a través de contratos de operación con PDVSA y sus filiales.

3. El Art. 25 nivela a PDVSA y sus filiales y las empresas mixtas vs. las operadoras bajo contratos. Este artículo aclara que PDVSA y sus filiales podrán ceder al privado el derecho al ejercicio de las actividades primarias (bajo reserva del Estado) lo cual pareciera desechar de plano la posición de que los privados sean tratados como contratistas y deberán ser tratados como empresas operadoras independientemente del texto de sus contratos con PDVSA y sus filiales. Este artículo señala que la cesión se hará previa aprobación del Ministerio lo cual ciertamente le otorga la seguridad jurídica correspondiente al inversionista privado pues se trata de la cesión de una actividad reservada al Estado.

4. Se incluye una excelente modificación al artículo 25 (ahora 26) que establece que los contratos a celebrarse bajo esta Ley (empresas mixtas y CPPs) "mantendrán los equilibrios económicos financieros originalmente acordados, así como cualquier beneficio posterior que mejore las condiciones originalmente acordadas, los cuales deberán preservarse durante toda la vigencia del contrato. Cuando con posterioridad

a su celebración se produzcan modificaciones en el marco legal, fiscal, regulatorio o contractual, que afecten de manera negativa y sustancial la economía del proyecto, el Ejecutivo Nacional delegará en el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos los ajustes necesarios para reestablecer dicho equilibrio, mediante la modificación de regalías, tributos, tarifas, plazos contractuales, condiciones económicas o mecanismos de compensación, a fin de restituir a la empresa operadora la posición económica que habría tenido de no haberse producido tales cambios."

La versión final de la Ley establece que el equilibrio financiero se respetará por todo el lapso del proyecto y no solo hasta el retorno de la inversión como estaba en los proyectos iniciales.

5. Se modifica el Art. 33 LOH2006 (ahora 34) para eliminar la necesidad de que la Asamblea Nacional apruebe las condiciones aplicables a la constitución de empresas mixtas. Ello queda en control total del Ejecutivo, el cual solo tiene que informar a la Asamblea. Esto simplifica el proceso de constitución de las empresas mixtas. No obstante la Ley establece que la notificación a la Asamblea Nacional se realiza a los fines del ejercicio de la función de control parlamentario. No queda claro que significa esto. Se necesita entonces una acto de la Asamblea Nacional aprobando el proyecto?

   Adicionalmente, este artículo aclara que las empresas mixtas quedarán excluidas de la Ley de Contrataciones Públicas y su reglamento, debiendo implementar mecanismos transparentes de contratación. Gran logro para procurar la agilidad contractual de las empresas mixtas.

6. Se modifica el Art. 34 LOH2006 (ahora 35). Se mantiene la duración de las empresas mixtas en 25 años más una posible renovación de 15 años sujeta a aprobación del Ministerio.

Se añadió un derecho de preferencia del accionista mayoritario (PDVSA) para la adquisición de las acciones, en caso de cesión, enajenación o traspaso por parte del accionista privado de la empresa mixta (eso generalmente existe en los Estatutos de las empresas mixtas por lo que no es un cambio substancial).

Se aclara el derecho de reversión o transferencia a la República de las tierras y obras permanentes, incluyendo las instalaciones, accesorios y equipos para el ejercicio de actividades primarias, así como cualesquiera otros bienes adquiridos con destino a la realización de dichas actividades. Esta modificación agregó que la data obtenida, generada, procesada e interpretada también revierte al Estado.

7. Se incorpora el importante nuevo art. 36 mediante el cual se le permite al socio privado minoritario de la empresa mixta: (a) comercializar directamente la totalidad o una cuota del crudo extraído, (b) gestionar su flujo de divisas y (c) gestionar la operación del proyecto directamente o mediante un prestador de servicios (el costo de estos servicios deberá ser razonable). Se aclara que el costo por barril debe ser igual o menor al de PDVSA.

   Este artículo es un gran logro pues coloca a nivel legal la posibilidad del control operacional por el socio B (privado) de las empresas mixtas. No obstante, persiste la gran duda de como PDVSA siendo el socio mayoritario proveerá los fondos para los proyectos (préstamos del socio B, pago con producción, etc.).

8. Se agregó una nueva Sección para regular los “Contratos para el Desarrollo de las Actividades Primarias”.

   Según el articulado de esta Sección estos contratos consisten en que la empresa privada asume la gestión integral de las actividades primarias, a su exclusivo costo, cuenta y riesgo.

Ni la República o sus filiales asumirán compromisos financieros ni deudas derivadas del desarrollo de estas operaciones. La selección de estos inversionistas no estará sujeta a la Ley de Contrataciones Públicas.

La retribución del privado puede ser (i) una participación porcentual del crudo extraído, el cual podrá ser comercializado por dicho privado directamente o (ii) cualquier otra forma de participación en los beneficios del proyecto.

PDVSA y sus filiales cederán el uso de los activos que existan a estos privados operadores. La contraprestación se fijará con un porcentaje del volumen de hidrocarburos en el correspondiente contrato.

Al final del término del Contrato, todos los bienes construidos o incorporados, revierten al Estado sin indemnización, aclarando que la data también revierte.

El nuevo Art. 44 establece que PDVSA y sus filiales son agentes de percepción para el pago de regalías, tributos nacionales y contribuciones parafiscales.

9. La nueva Ley modifica el "Government Take" en forma importante. A continuación resumimos los cambios:

VENTAJAS ESPECIALES

El artículo 38 elimina la posibilidad de incluir en los acuerdos para el otorgamiento del derecho a realizar actividades primarias el aumento de la regalía, de las contribuciones u otras contraprestaciones previstas en esta Ley. Sin embargo, permanecen las denominadas "ventajas especiales" a favor de la República como una contraprestación económica por el acceso a los hidrocarburos.

REGALÍAS

La nueva Ley establece una regalía de hasta el 30% de los volúmenes extraídos, la cual podrá ser reducida, sin límites, por el

Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos de acuerdo a cada proyecto durante sus fases de ejecución, tomando en cuenta:

1. La naturaleza del proyecto.
2. Los requerimientos de inversiones de capital.
3. La economicidad del proyecto.
4. La necesidad de asegurar la competitividad internacional.

La rebaja ya no está supeditada a yacimientos maduros o de petróleo extrapesado como se preveía en la LOH2006, y puede ser otorgada sin limitaciones tanto a empresas mixtas como a empresas privadas operadoras.

NUEVO IMPUESTO INTEGRADO DE HIDROCARBUROS

Se eliminan los siguientes impuestos a los cuales se encontraban sujetos los sujetos que realizaban actividades primarias: Impuesto Superficial, Impuesto de Consumo Propio, Impuesto de Consumo General (el cual ya se encontraba derogado por la LIVA), Impuesto de Extracción e Impuesto de Registro de Exportación.

En su lugar, se establece un "monotributo" denominado Impuesto Integrado de Hidrocarburos, cuya alícuota será de hasta el 15% de los ingresos brutos mensuales. Se define ingresos brutos como el valor total de los hidrocarburos extraídos y no reinyectados.

El Impuesto Integrado de Hidrocarburos será determinado de forma mensual y liquidado anualmente. No obstante, se aclara que el impuesto se adelantará mensualmente. Las disposiciones transitorias otorgan un plazo de 30 días para dictar las normas que regularán este impuesto.

El Ministerio con competencia en la materia determinará la alícuota de este impuesto integrado de acuerdo a cada proyecto durante sus fases de ejecución; es decir, puede variar en la medida en que avance el proyecto, considerando: la naturaleza del proyecto, los requerimientos de inversión, la economicidad del proyecto y la competitividad internacional.

DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

El Ministerio de Finanzas podrá reducir la alícuota del 50% por concepto del Impuesto sobre la Renta (ISLR) para garantizar el equilibrio económico del proyecto. No se establecen límites para dicha reducción.

EXENCIÓN DE IMPUESTOS Y PARAFISCALES

La nueva LOH establece que las personas jurídicas (públicas o privadas) que realicen las actividades a las que se refiere esta Ley estarán exentas del pago de los siguientes impuestos y contribuciones especiales:

1. Impuesto a los Grandes Patrimonios (IGP).
2. Contribución especial prevista en la Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación (LOCTI).
3. Contribución especial prevista en la Ley Orgánica de Deporte, Actividad Física y Educación Física.
4. Contribución especial prevista en la Ley Orgánica de Drogas (LOD).
5. Contribución prevista en la Ley de Protección de las Pensiones de Seguridad Social frente al Bloqueo Imperialista.

   Se establece que las actividades a las que se refiere la Ley no se encuentran sujetas al compromiso de responsabilidad social establecido en la Ley de Contrataciones Públicas, ni a tributos estatales o municipales. Adicionalmente, en las disposiciones transitorias se deroga la Ley que crea la Contribución Especial por Precios Extraordinarios y Precios Exorbitantes en el Mercado Internacional de Hidrocarburos (*Windfall Tax*).

Asimismo, en las disposiciones transitorias se deroga el Acuerdo de la Asamblea Nacional mediante el cual se aprobaron los Términos y Condiciones para la Creación y Funcionamiento de las Empresas

Mixtas y el Modelo de Contrato (Gaceta Oficial N° 38.410 del 31 de marzo de 2006) y el Acuerdo de la Asamblea Nacional que aprobó la modificación de dichos términos (Gaceta Oficial N° 39.273 del 28 de septiembre de 2009), en los cuales se establecía el denominado *Shadow Tax* y demás regalías especiales.

De tal manera, las personas que realicen actividades primarias de hidrocarburos se encuentran sometidos a los siguientes conceptos:

- **Regalías:** Hasta el 30% de los volúmenes de hidrocarburos extraídos y no reinyectados, con reducción sin límites según el proyecto.
- **Impuesto Integrado de Hidrocarburos:** Hasta el 15% de los ingresos brutos, con reducción sin límites según el proyecto.
- **Ventajas especiales:** Contraprestación económica por el acceso a los hidrocarburos (no se señala porcentaje o monto específico).
- **Impuesto sobre la Renta:** Hasta el 50%, con reducción sin límites para garantizar el equilibrio económico de la inversión.
- **Impuesto a las Grandes Transacciones Financieras (IGTF):** 3% por los pagos realizados en moneda distinta a la de curso legal o criptoactivos diferentes a los emitidos por la República: (i) con mediación de instituciones financieras y (ii) sin mediación de estas cuando se realicen a un Sujeto Pasivo Especial.

  La posibilidad que las tasas de Regalías, Impuesto Integrado de Hidrocarburos e Impuesto sobre la Renta, puedan ser revisadas y reducidas según las economías específicas de cada proyecto, es una de las conquistas más valiosas de esta nueva Ley y si se maneja correctamente, coloca a Venezuela en una posición competitiva para atraer inversiones privadas en la industria de los hidrocarburos.

10. El nuevo Art. 69 introduce la posibilidad que no existía en la LOH2006 de que las empresas mixtas y las privadas con contratos de operación puedan comercializar directamente el crudo. Este es un logro esencial en esta nueva Ley. La Ley exige que el privado debe garantizar que los precios de venta sean iguales o superiores a los precios logrados en el mercado por PDVSA o sus filiales.
11. Se derogan la Ley de Regularización de la Participación Privada en las Actividades Primarias Previstas en el Decreto N° 1.510 con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.419 de 18 de abril de 2006) y la Ley Orgánica que reserva al Estado bienes y servicios conexos a las actividades primarias de Hidrocarburos (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.173 del 7 de mayo de 2009). **Esto era clave para abrir el campo a las contratistas de servicios del sector privado que estaba limitado por la mencionada Ley del 2009.**
12. La Ley deroga todos los Acuerdos de la Asamblea Nacional que estipulaban condiciones a las Empresas Mixtas de manera tal que las Empresas Mixta quedan automáticamente sujetas en su totalidad a la LOH sin más limitaciones.
13. El Ministerio de Petróleo hará las adecuaciones necesarias a las Empresas Mixtas y a los CPPs y otros modelos contractuales recientemente suscritos. La Ley aclara que ello no podrá implicar una desmejora en las condiciones.

SEXTA PARTE

INQUIETUDES FISCALES EN TORNO A LA NUEVA LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS. PRIMERA RONDA

Juan Cristóbal CARMONA BORJAS

Abogado egresado de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB), mención Summa Cum Laude. LL.M. in Common Law de Georgetown University. Especialista en Derecho Financiero de la UCAB, mención Cum Laude. Doctor en Ciencias, Mención Derecho de la Universidad Central de Venezuela. Profesor de postgrado de la UCAB y Profesor Invitado del Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA). Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales (ACIENPOL) - Sillón N° 30. Miembro de la Junta Directiva de la ACIENPOL 2023-2027.

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

La Ley de Reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos publicada en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.978 Extraordinario del 29 de enero de 2026, suscita una serie de interrogantes, entre ellas, las relativas a sus implicaciones fiscales.

Tratándose el impacto fiscal, de uno de los factores determinantes en la consecución de la máxima rentabilidad esperada por los agentes económicos, públicos y privados, nacionales y extranjeros, directos e indirectos, vinculados al sector petrolero, procederemos a expresar nuestras primeras inquietudes en torno a tan sensible tema, con la

intención fundamental de poner en evidencia, no sólo, los cambios registrados en la LOH recientemente promulgada (LOH 2026), sino también, las dudas, omisiones y errores en los que pudiera haber incurrido el Legislador.

Al efectuar este análisis, advertimos que la dificultad del tema, caracterizado por su tecnicismo, se ve potenciada por las evidentes fallas de técnica legislativa registradas por el texto legal aprobado. Estas debilidades, posiblemente, obedecen a la celeridad con la que actuó la Asamblea Nacional, quien resultó presa de la máxima, según la cual, "del apuro sólo queda el cansancio". En ese contexto es de advertir, que la ley publicada en Gaceta Oficial, específicamente en el abordaje de la materia fiscal, perdió el norte topográfico (Arts. 56 al 59), generando dudas adicionales que sólo una reimpresión por errores materiales podrá resolver, aunque ello no sea suficiente para atender los problemas de fondo que las misma encierran.

Para no sucumbir frente a los implacables efectos de la celeridad injustificada, evitaremos pronunciarnos, por ahora, acerca de la validez o pertinencia de las medidas adoptadas por la Asamblea Nacional, lo que haremos cuando una más serena reflexión sea posible y las circunstancias lo permitan.

Para poder adentrarnos en el intrincado terreno de las implicaciones fiscales de la LOH 2026, debemos previamente señalar las medidas en ella adoptadas en lo que respecta a las "nuevas" modalidades de ejercicio de las actividades primarias (extracción, recolección, transporte y almacenamiento iniciales de hidrocarburos en estado natural).

De acuerdo con el numeral 3 del artículo 23 de la LOH 2026, existe la posibilidad de que las actividades primarias sean ejercidas por empresas privadas domiciliadas en Venezuela que previa autorización del Ministerio de Hidrocarburos suscriban un contrato con empresas de total propiedad del Estado. Más allá de esa modalidad de ejercicio de actividades primarias, se mantienen las tradicionales, estas son, empresas de total propiedad del Estado y empresas mixtas con mayoría accionarial estatal. A todas ellas, califica la LOH 2026, de "Operadoras".

Adicionalmente, el artículo 36 de la nueva ley, contempla la posibilidad de que el socio minoritario en una empresa mixta suscriba con ella un acuerdo que le permita, entre otras, la conducción técnica y operativa de la entidad. Ese mismo tipo de contrato puede, incluso, celebrarlo la empresa mixta con una empresa privada prestadora de servicios especializados, aun cuando no sea su socia.

Las dos modalidades antes descritas, éstas son, las previstas en el artículo 23.3 y en el artículo 36 "eiusdem", venían siendo utilizadas desde hace algunos años en el país al amparo de los decretos de estado de emergencia económica dictados a partir de 2017 y de la Ley Antibloqueo, vigente desde 2020. A pesar de la experiencia acumulada respecto de esos contratos, las circunstancias que los rodearon, signadas por la confidencialidad, generaron numerosas dudas en cuanto a su real caracterización y tratamiento fiscal.

El primero de los modelos contractuales mencionados (Art. 23.3), quizá pueda enmarcarse en la noción de contrato asociativo no societario, de aquellos que la doctrina mundial denomina "Contratos de Servicios Petroleros" o "Contratos a Riesgo", pudiendo adoptar, entre otras, las modalidades de Contratos de Participación Productiva (CPP) y de Contratos de Participación en la Utilidad o Ganancia.

Respecto de la modalidad contractual a la que alude el artículo 36.3, quizá se trate de un contrato de servicios, aunque *sui generis*.

Precisar la verdadera naturaleza jurídica y posible tipificación de ambas modalidades contractuales, resulta de especial relevancia para en función de ello definir el tratamiento fiscal que a cada una corresponde. A este tema, sin embargo, nos referiremos en otra oportunidad, en tanto, por ahora, nos limitaremos a reseñar y comentar, únicamente, el tratamiento fiscal conferido por la LOH 2026 a las empresas "Operadoras" que, como es bien sabido, representa un factor crucial en la calificación o no de Venezuela como país competitivo en la recepción de inversiones petroleras.

II. NOVEDADES EN EL TRATAMIENTO FISCAL DEL EJERCICIO DE ACTIVIDADES PRIMARIAS

Históricamente, ese régimen fiscal en Venezuela ha estado conformado por dos grandes componentes, uno, el patrimonial y, otro, el tributario, ambos significativamente modificados por el instrumento legal aquí analizado.

1. *Participación Patrimonial*

En lo que respecta a la Participación Patrimonial del Estado, puede sostenerse que ésta se encuentra conformada, básicamente, por: regalías, ventajas especiales, bonos y dividendos, todos, percibidos directamente por la República.

A. *Regalía*

Con base en la LOH 2026, la regalía en su nueva concepción cuenta con los siguientes elementos técnicos:

- Obligados: Operadoras
- Beneficiario: República
- Base de cálculo: volúmenes de hidrocarburos extraídos y no reinyectados de cualquier yacimiento, medidos en el punto de fiscalización correspondiente.
- Importe: hasta un 30%
- El Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, previa opinión favorable del Ministerio con competencia en materia de finanzas determinará el o los porcentajes de regalía aplicable a cada proyecto durante sus fases de ejecución, tomando en cuenta para ello:
- La naturaleza del proyecto
- Los requerimientos de inversiones de capital
- La economicidad del proyecto
- La necesidad de asegurar la competitividad internacional.

- El Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, queda facultado para modificar el porcentaje de la regalía dentro del límite previsto en la Ley, cuando se demuestre que resulta necesario para garantizar el equilibrio económico del proyecto.

- Modalidad de cumplimiento: dinero o especie, total o parcialmente, a discreción del Ministerio de Hidrocarburos.

- Frecuencia: mensual

- *Agentes de retención y percepción:* De acuerdo con el artículo 44 de la LOH 2026 en lo que respecta a los "Contratos para el Desarrollo de Actividades Primarias" (Art. 23.1), las empresas de la exclusiva propiedad de la República o cualquiera de sus filiales, actuará como agente de retención o percepción de la regalía.

Bajo la LOH de 2006, la regalía estaba representada por un importe fijo equivalente al 30% de los hidrocarburos extraídos, pudiendo ser reducida, únicamente, hasta un 20%, respecto de proyectos que involucraran crudos pesados y extrapesados o de la Faja Petrolífera del Orinoco.

Bajo la LOH 2026 se producen cambios significativos, en tanto, por una parte, se elimina la restricción de los casos en los que es posible efectuar la disminución del importe de la regalía por parte del Ministerio de Hidrocarburos y, por la otra, se caracteriza al importe de 30% como un techo, dando un margen de discrecionalidad al Ministerio del ramo para establecerla respecto de cada proyecto en un rango que va de 0% a ese 30%.

Sin duda se trata de un cambio significativo en la materia, aun cuando la regla general o premisa inicial sea la de mantener a la regalía en un 30%, quedando a discreción del Ministerio su ajuste en función de las características de cada proyecto. Tal discrecionalidad, encierra, sin embargo, inseguridad, por la inestabilidad que supone y por las prácticas que puedan llegar a desarrollarse en su ejercicio.

En cuanto a la intención que encierra esta medida vale citar parcialmente la Exposición de Motivos de la LOH 2026, en la que se deja ver cuál pudiera ser la orientación que seguirá aquel Despacho, no sólo en materia de regalías, sino también, en otras materias cuya calibración periódica ha quedado a su cargo (Impuesto sobre la Renta e Impuesto Integral de Hidrocarburos). Señala así el Legislador, respecto de la regalía:

> "… se proponen mecanismos para garantizar la viabilidad de proyectos que por sus características técnicas o económicas requieren de consideraciones especiales, **como ocurre en los campos no desarrollados (greenfields)**, mediante un Factor de Equilibrio construido a partir de la optimización del régimen fiscal, que permita la entrada de grandes flujos de inversiones para el desarrollo de nuevos campos. **En este sentido, se propone mantener la figura de la regalía, pero se otorga flexibilidad al Ejecutivo Nacional para rebajarla en este tipo de proyectos que exigen grandes inversiones".** (Negrillas nuestras)

De acuerdo con el artículo 44 de la LOH 2026 en lo que respecta a los "Contratos para el Desarrollo de Actividades Primarias" (Art. 23.3), las empresas de la exclusiva propiedad de la República o cualquiera de sus filiales, actuará como agente de retención o percepción de las regalías.

El tratamiento de la regalía era, precisamente, uno de los que mayores expectativas había suscitado en décadas en el macro de una posible reforma de la LOH 2006, especialmente, por la necesidad de que el régimen fiscal petrolero venezolano se hiciera más competitivo y atractivo respecto del imperante en otros países de la región.

Si bien para medir esa competitividad, no basta con considerar aisladamente al tema fiscal, respecto de él no se trata, simplemente, de comparar porcentajes. Una medición de ese tipo demanda de un esfuerzo multidisciplinario de especialistas, que eviten terminar comparando peras con manzanas. En cualquier caso, hecha esa advertencia, no deja de ser útil e ilustrativo, referirse brevemente al

tratamiento conferido a la regalía en algunos países de América, para así comenzar a crearnos una idea de lo que pudiera implicar la LOH de 2026.

En el caso de los Estados Unidos Mexicanos, la regalía se fija según el *valor* contractual del crudo extraído, aplicando un régimen mixto que parte del precio del barril. Cuando éste es inferior a US$48, la regalía es de 7,5%. Si el precio del barril es igual o mayor a US$48, la regalía se calcula de acuerdo con la siguiente fórmula: [(0.125 x precio) + 1.5]%.

En la República Federativa de Brasil, para calcular el monto de las regalías, se toma en cuenta el volumen de producción de petróleo, en base a unos precios de referencia establecidos por la Agencia Nacional de Petróleo (ANP). En los casos de concesiones, el porcentaje aplicado a esa base de cálculo depende de las características particulares de cada área petrolera otorgada.

En principio, la regalía equivale a 10% del volumen de producción de crudo. No obstante, en las bases de licitación de cada bloque, la ANP tiene la potestad de reducir aquel porcentaje hasta un mínimo de 5%, partiendo para ello de los riesgos geológicos, las proyecciones de producción, y demás factores pertinentes, como la convencionalidad o no del yacimiento o la duración del respectivo proyecto.

En el caso de los contratos de producción compartida, las regalías tienen las mismas características de las que aplican en las concesiones, especialmente, en cuanto a su causación, base de cálculo, oportunidad y forma de pago. Difieren, sin embargo, en este caso en el importe de la alícuota aplicable, en tanto para esta modalidad contractual es de 15%. El aumento de esta alícuota en comparación con la utilizada para las concesiones (5%-10%) se debe a las altas probabilidades de encontrar hidrocarburos en las áreas del Pre-sal, caracterizadas por su bajo riesgo exploratorio, así como a las expectativas de altas tasas de recobro, producción y rentabilidad de estos hidrocarburos (alta potencialidad).

En la República de Colombia, las regalías son escalonadas, empezando en el cinco por ciento (5%) para campos hasta cinco (5) mboed[1], subiendo linealmente hasta el veinte por ciento (20%) para campos entre cinco (5) y ciento veinticinco (125) mboed, permaneciendo en el veinte por ciento (20%) para campos entre ciento veinticinco (125) y cuatrocientos (400) mboed, subiendo linealmente hasta el veinticinco por ciento (25%) para tamaños de campos entre 400 y 600 mboed y, finalmente, permaneciendo en el veinticinco por ciento (25%) para campos con reservas mayores a 600 mboed. Se hacen descuentos a los hallazgos de gas, tanto en tierra firme como en costa afuera, así como en casos de campos de crudos pesados.

En la República del Ecuador, la regalía la recibe mensualmente el Estado. Ésta no puede ser inferior al doce y medio por ciento (12,5%) sobre la producción bruta de petróleo crudo medida en los tanques de almacenamiento de los centros de recolección, después de separar el agua y materias extrañas, cuando la producción promedio del mes respectivo no llegue a treinta mil (30.000) barriles diarios. La regalía se elevará a un mínimo de catorce por ciento (14%) cuando la producción promedio en el mes, sea de treinta mil o más y no llegue a sesenta mil (70.000) barriles diarios; y subirá a un mínimo de dieciocho y medio por ciento (18,5%), cuando la producción promedio en el mes sea de sesenta mil (70.000) o más barriles por día. Los porcentajes de regalías antes mencionados se aplicarán a la producción conjunta de cada empresa y de sus filiales, subsidiarias y asociadas, así como a consorcios de empresas y sociedades de hecho. En los contratos de prestación de servicios para exploración y explotación de hidrocarburos, los contratistas como Operadores, no están sujetos al pago de regalías.

Como puede observarse claramente, es imposible, al menos de manera superficial como comparar el tratamiento recibido por las regalías entre los países, ya que cada uno cuenta con modelos diferentes, ameritándose factores de conversión que permitan

[1] Equivalente a miles de barriles de petróleo.

uniformarlos, si es que ello es posible. A primera vista, sin embargo, se observa que el techo que ahora representa el 30% en materia de regalías en Venezuela es mucho más alto de lo que aplican la gran mayoría de esos países.

B. *Ventajas Especiales*

En cuanto a las ventajas especiales, estas simplemente se contemplan en la LOH de 2026 como una opción a ser instrumentada en los decretos presidenciales mediante los cuales se autorice la realización de las actividades previstas en la ley por parte de empresas mixtas. Entre esas ventajas especiales se mencionan las siguientes: i) una contraprestación económica por el acceso a las reservas de hidrocarburos (tradicionalmente los denominados bonos, fijados con base en el Art. 37 de la LOH 2006); ii) el empleo o cesión de nuevas y avanzadas tecnologías y; iii) el otorgamiento de becas, oportunidades de entrenamiento técnico u otras actividades de desarrollo humano.

Respecto de las ventajas especiales, vale señalar que, por efecto de la Disposición Derogatoria Sexta de la LOH 2026, se extingue el Acuerdo de la Asamblea Nacional mediante el cual se aprobó la modificación del Acuerdo Primero, numeral 6, literal a, de los Términos y Condiciones para la Creación y Funcionamiento de las Empresas Mixtas (2009) contentivo de: i) la regalía adicional de 3,33% y; ii) el llamado "impuesto sombra" equivalente a la diferencia que hubiere, entre el 50% del valor de los hidrocarburos extraídos en el Área Delimitada durante cada año calendario y la suma de los pagos efectuados por la empresa mixta por concepto de regalías (incluida las adicionales), impuesto sobre la renta y cualquier otro tributo calculado en base a ingresos brutos, así como las inversiones en proyectos de desarrollo endógeno del 1% de las utilidades antes de impuesto previstas en la Condición Décima de ese mismo Acuerdo que, valga observar, también quedaron eliminadas con tal derogatoria.

Bajo la LOH de 2006 las Ventajas Especiales eran materia de los Acuerdos dictados por la Asamblea Nacional al autorizar la creación de empresas mixtas. Con la LOH 2026, pareciera quedan incluidas en los decretos presidenciales en el que se autoriza la creación de ese

mismo tipo de entidades, correspondiéndole a la Asamblea Nacional ejercer, únicamente, un control parlamentario.

Resulta igualmente útil señalar que a través de las ventajas especiales puede procurarse el otorgamiento de becas, oportunidades de entrenamiento técnico u otras actividades de desarrollo humano, lo que, si bien luce positivo, pudiera llegar a coexistir con los "Servicios Sociales no Remunerativos" previstos en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, de las Trabajadoras y los Trabajadores, (Arts. 159 al 163), asunto este que no debe perderse de vista.

2. *Régimen Tributario*

En lo que respecta al régimen tributario contemplado en la LOH 2026, los cambios son significativos, en tanto se deroga al artículo 48 de la LOH 2006, quedando eliminados los clásicos impuestos especiales: superficial, consumo propio, registro de exportación y extracción. En su lugar, y en función de otras medidas tributarias adoptadas, se crea el Impuesto Integrado de Hidrocarburos, a cuyo análisis nos abocaremos de seguidas.

A. *Impuesto Integrado de Hidrocarburos*

Los elementos técnicos de este nuevo tributo podemos esquematizarlos como sigue:

- *Sujetos pasivos:* personas jurídicas públicas o privadas que realicen las actividades a las que se refiere la ley.

- *Base imponible:* total de los ingresos brutos devengados mensualmente. Los ingresos brutos devengados no admitirán deducción alguna, excepto en los casos de devoluciones, descuentos incondicionales pactados al momento de la operación y reintegros por errores de facturación o pagos indebidos debidamente soportados. En los proyectos para la realización de actividades de extracción se entenderá como ingresos brutos devengados, el valor total de los hidrocarburos extraídos y no reinyectados.

- *Alícuota:* hasta un 15% que será ajustada por el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, previa opinión del Ministerio con competencias en materia de Finanzas, en función de las particularidades de cada proyecto y de la fase de ejecución en que se encuentre. A esos fines, se tomarán en consideración los siguientes criterios: la naturaleza del proyecto; los requerimientos de inversiones de capital; la economicidad del proyecto y; la necesidad de asegurar la competitividad internacional.

El Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos queda facultado para modificar la alícuota dentro del límite previsto, cuando se demuestre que ello es necesario para garantizar el equilibrio económico del proyecto.

- *Liquidación y pago:* el impuesto será determinado y anticipado de forma mensual y liquidado en su totalidad anualmente. Este impuesto deberá ser declarado y pagado en la oportunidad y mediante los mecanismos, formas y condiciones que establezca el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos dentro de los treinta (30) días siguientes a la vigencia de la LOH 2026.

- *Modalidades de pago:* El impuesto integrado de hidrocarburos podrá ser exigido por el Ejecutivo Nacional, total o parcialmente, en especie o en dinero.

- *Agentes de retención y percepción:* De acuerdo con el artículo 44 de la LOH 2026 en lo que respecta a los "Contratos para el Desarrollo de Actividades Primarias" (Art. 23.3), las empresas de la exclusiva propiedad de la República o cualquiera de sus filiales, actuará como agente de retención o percepción del Impuesto Integrado de Hidrocarburos.

Antes de proceder a efectuar nuestros comentarios respecto del nuevo tributo, reiteramos que la versión de la LOH 2026 publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.978 Extraordinario del 29 de enero de 2026, registra un grave error en el orden de las normas que inciden directamente en la comprensión de la concepción y funcionamiento del impuesto que aquí nos ocupa.

Ese artículo 56 con el que comienza el Capítulo VII "De las Actividades Industriales", interrumpe la secuencia de disposiciones reguladoras de los elementos técnicos del Impuesto Integrado de Hidrocarburos. Es así como, ese artículo 56 debió ser en realidad el artículo 59. Tal error, como de seguidas veremos, dificulta aún más la comprensión del régimen tributario que según entendemos fue concebido para aplicar únicamente respecto de las Operadoras.

Efectuada esa observación, procederemos, ahora sí, a exponer algunas inquietudes en cuanto al tributo creado:

a) Si bien el encabezado del artículo 55 de la LOH 2026 no es el más apropiado, en tanto alude a "todas las personas jurídicas públicas o privadas que realicen las actividades a que se refiere la Ley", entendemos o deducimos que va dirigido a las Operadoras, es decir, a las que realizan actividades primarias. A tal deducción puede arribarse partiendo de su ubicación y a su base imponible. Si bien aquella duda puede aclararse con relativa facilidad, no es ello lo que exige la buena técnica legislativa, mucho menos, la seguridad jurídica extrema que demanda la materia tributaria.

b) En cuanto a la base imponible del impuesto, más compleja aun resulta la comprensión del artículo 55 de la LOH 2026. Éste, si bien señala que aquélla vendrá dada por "los ingresos brutos devengados mensualmente por los sujetos pasivos", precisa que, en casos de "proyectos para la realización de extracción" por tales se entenderá el valor total de los hidrocarburos extraídos y no reinyectados.

Por otra parte, la norma precisa que respecto de los ingresos brutos devengados mensualmente sólo se admitirá descontar las devoluciones, descuentos incondicionales pactados al momento de la operación y reintegros por errores de facturación o pagos indebidos debidamente soportados.

La lectura conjunta de esos párrafos del artículo 55 parecieran aludir, en un caso, a ingresos brutos que devienen de operaciones comerciales, en tanto se alude, entre otros, a facturas y pagos indebidamente soportados y, en otro caso, se hace referencia a

hidrocarburos extraídos y no reinyectados, sin involucrar en ello su posterior comercialización.

Al respecto, nuevamente elucubrando, aun cuando tratando de mantener la lógica en el contexto de la ley, pudiera pensarse que la norma al aludir a proyectos de explotación quiso referirse al ejercicio de actividades primarias por la vía de los contratos celebrados entre las operadoras de total propiedad del Estado y empresas privadas domiciliadas en el país (Art. 23.3), y, que respecto de esas empresas privadas el impuesto se calculará con base al valor de los hidrocarburos que conformen su participación en la producción. De esta manera, la Operadora de total propiedad del Estado, actuando como agente de "retención o de percepción" (habría que terminar de entender la dinámica para utilizar el término correcto), se hace del importe del tributo, sin que ella y la República dependan en su liquidación y recaudación de los actos de comercialización que posteriormente efectúe la empresa privada domiciliada en el país con quien ha contratado.

En los demás casos de ejercicios de actividades primarias, éstos son, Directamente por el Ejecutivo Nacional, Operadoras de total propiedad de la República o sus filiales y las empresas mixtas, el impuesto tendría como base imponible a los ingresos brutos devengados mensualmente tras su comercialización.

A ese régimen quedaría sujeta también la Operadora de total propiedad del Estado en lo que respecta a la porción de los hidrocarburos extraídos que a ella corresponden bajo el modelo contractual al que se refiere el numeral 3 del artículo 23 de la LOH 2026.

No cabe la menor duda acerca de las fallas de técnica legislativa que encierra el artículo 55 de la LOH 2026, asunto este que, insistimos, no puede quedar sujeto a interpretaciones basadas en suposiciones, porque normas de este tipo no cumplen los extremos constitucionales requeridos para su validez (Art. 317 CRBV y 3 del COT). En todo caso, esperemos que este tema sea aclarado y debidamente regulado por la normativa sublegal que habrá de

dictarse en un plazo de treinta (30) días de la vigencia de ese texto legal, aunque insistimos no es esa la vía para enmendar el capote.

c) La adopción de los ingresos brutos devengados mensualmente como base imponible, es doblemente rechazada. Aquéllos son la expresión más primitiva y burda de capacidad económica, llegado en numerosos casos a ni siquiera representarla. Ha sido, sin embargo, la vía más sencilla y cómoda a la que abusivamente ha recurrido el Legislador venezolano al crear tributos en las últimas décadas. Ya suficiente es que en el sistema tributario venezolano exista el Impuesto sobre Actividades Económicas (ISAE) y el sinnúmero de obligaciones parafiscales que adoptan a los ingresos brutos como base imponible, como para que en un sector tan sensible como el petrolero se recurra nuevamente a esa fórmula.

Más grave aún es, sin embrago, que a diferencia de lo que ocurre con el impuesto municipal a las actividades económicas, en el que se gravan los ingresos brutos **efectivamente percibidos**, la LOH de 2026 adopte, además, el criterio del **"devengo"**. Es decir, que bastará, por ejemplo, si estamos en lo correcto, que una empresa privada que haya explotado hidrocarburos conforme al numeral 3 del artículo 23 de la Ley, aunque no haya comercializado la producción, para que sea gravado con el Impuesto Integrado de Hidrocarburos. Bastará también con que una Operadora de total propiedad de la República o una empresa mixta haya vendido petróleo, pero, no le hayan pagado su precio, para que tenga que mensualmente pagar el Impuesto Integral de Hidrocarburos.

Según la teoría del rédito-incremento patrimonial o rédito ingreso, hay quienes consideran que el ingreso bruto es simplemente lo que diga la ley sin necesariamente atender a criterios jurídico-económicos.

Para otros, el ingreso puede ser el que proviene de cosas materiales (hidrocarburos), bienes inmateriales o servicios, siempre que sean valorables en dinero.

Según Schanz y Haig, basta con que representen un incremento patrimonial en un período de tiempo determinado.

Al respecto, muy acertadamente señala el jurista argentino Horacio A. García Belsunce que

> "Una cosa es que el aumento de valor se incluya en el concepto de ingreso **y otra que aun siendo ingreso convenga o no gravarlo**. Así, puede no ser conveniente que se aplique un impuesto sobre una ganancia resultante de una valorización del activo fijo hasta que éste se haya vendido, pero mientras tanto, desde el punto de vista económico, es innegable que el propietario del activo ha entrado en posesión de un ingreso, siempre que el aumento de valor sea de monto suficiente o definitivo como tal, como para ser posible su evaluación precisa en términos monetarios"[2].

Visto lo anterior, resulta pertinente preguntarse si la decisión adoptada por el Legislador fue la más apropiada, en la búsqueda de competitividad anunciada, pero más importante aún, si esa norma cumple con los extremos de los artículos 316 y 317 constitucionales.

a) Aunque la base imponible del tributo, es decir, los ingresos brutos no admiten costos y gastos, dependerán lo sujetos pasivos de la discrecionalidad del Ministerio de Hidrocarburos al fijar la alícuota aplicable a cada proyecto para no verse tan severamente afectados, especialmente, teniendo en cuenta que uno de los criterios a ser considerados por ese Despacho, a esos efectos, es el relativo a los "requerimientos de inversiones de capital".

b) La discrecionalidad que encierra nuevamente el sistema de fijación de la alícuota del tributo, dejada en manos del ministro con competencia en materia de hidrocarburos, previa opinión del Ministerio de Finanzas atenta nuevamente contra la seguridad jurídica y económica requerida.

---

[2] García Belsunce, Horacio A. *El concepto de rédito en la doctrina y en el Derecho Tributario*, Depalma, Buenos Aires, 1967, pp. 185 y 186.

c) Son muchas las similitudes que tiene este impuesto con la regalía y, muy especialmente con el ISAE, lo que conduce a formularse adicionalmente la interrogante de si de alguna manera la utilización de los mismos elementos técnicos de aquel tributo llega a representa una invasión del Poder Tributario Nacional en el Municipal, independientemente de que las actividades primarias estén al margen de este último.

B. *Impuesto sobre la Renta*

En materia de Impuesto sobre la Renta (ISR), el artículo 58 de la LOH 2026 faculta al Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, previa opinión del ministerio con competencia en materia de finanzas a reducir la alícuota prevista en la Ley de Impuesto sobre la Renta (LISR), cuando se demuestre que dicha reducción resulta necesaria para garantizar el equilibrio económico del proyecto.

Al respecto, pueden hacerse las siguientes consideraciones preliminares:

a) Si bien el muy cuestionado Parágrafo Segundo del artículo 3 de Código Orgánico Tributario (COT) permite a **la ley creadora del tributo correspondiente**, autorizar al Ejecutivo Nacional para que proceda a modificar la alícuota del impuesto, en los límites que ella establezca, no menos cierto es que, la LOH 2026 no es la que crea al ISR, por lo que mal puede ser ella quien altere su régimen de funcionamiento. Siendo ello así, esta medida iría contra la precitada norma del COT, violentando, claramente, el Principio de Reserva de Ley (Art. 317 CRBV).

b) No queda claro del artículo 58 de la LOH 2026, la manera en que operará la mecánica de reducción de alícuotas. Teniendo en cuenta que la LISR contempla una alícuota proporcional de 50% para las empresas que se dediquen a la explotación de hidrocarburos (líquidos) y actividades conexas, tales como refinación y el transporte, o compra y adquisición de hidrocarburos y derivados para la explotación, en tanto que, respecto de la mayoría del resto de los

contribuyentes, generalmente la alícuota es progresiva hasta un tope de 34%. En ese contexto, surgen, entre otras, las siguientes dudas:

– Respecto de qué sujetos contribuyentes del ISR y regulados por la LOH podrá aplicarse la reducción. La norma producto de su indebida ubicación, pudiera generar dudas en cuanto a sus destinatarios, pero, entendemos va dirigida únicamente a las Operadoras.

– En cuanto a los límites dentro de los cuales el Ministerio de Hidrocarburos podrá actuar, surge la posibilidad de que su ámbito de actuación oscile entre el 50% y el 34%, pero ello no queda claro.

– La discrecionalidad del Ministerio de Hidrocarburos vuelve a estar presente, por lo que damos por reproducido lo antes dicho en ese sentido.

c) En materia de comercialización de hidrocarburos, sea en los supuestos del numeral 2 o 3 del artículo 23 de la LOH 2026, aquella queda condicionada, entre otras, a que se garantice que los precios de venta sean iguales o superiores a los precios logrados en el mercado por la empresa operadora de exclusiva propiedad de la República o sus filiales. Siendo ello así y, teniendo en cuenta que ha sido y continuará siendo frecuente la comercialización de los hidrocarburos entre partes relacionadas, será importante conciliar la condición establecida en el numeral 2 del artículo 69 de la LOH 2026 con la normativa relativa a precios de transferencia prevista en la LISR y los roles que en ese sentido cumplirán el Ministerio de Hidrocarburos y el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT).

C. *Beneficios fiscales*

Se consagran exenciones, respecto de las personas jurídicas públicas o privadas que realicen las actividades a que se refiere la ley.

Entendemos nuevamente, que son las Operadoras las destinatarias de estos beneficios fiscales, a pesar de la generalidad que encierra el encabezado del artículo 59 de la LOH 2026.

En cualquier caso, tales beneficios fiscales comprenden a los siguientes tributos:

- Impuesto a los Grandes Patrimonios

- Contribución especial prevista en la Ley Orgánica de Ciencia Tecnología e Innovación

- Contribución especial prevista en la Ley Orgánica de Drogas

- Contribución especial prevista en la Ley Orgánica del Deporte, Actividad Física y Educación Física

Contribuciones previstas en la Ley de Protección de las Pensiones de Seguridad Social frente al Bloqueo Imperialista.

No podemos terminar la referencia a los beneficios fiscales sin mencionar al Decreto N° 5.207 del 9 de enero de 2026, primera pieza dictada en materia tributaria en este nuevo entramado regulatorio que, aunque viene reeditándose desde hace varios años, representa otra decisión respecto de la nueva política a aplicar en el sector.

Mediante ese decreto se exonera del pago del IVA, Impuesto de Importación y Tasa por Determinación del Régimen Aduanero, así como cualquier otro impuesto, tasa o contribución aplicable de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente, a las importaciones definitivas y las ventas realizadas en territorio nacional de combustibles derivados de hidrocarburos, así como los insumos y aditivos destinados al mejoramiento de la calidad de la gasolina realizada por el Estado directamente o por empresas de su exclusiva propiedad o por empresas mixtas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 58 de la LOH (2006). En este decreto también queda comprendido el Impuesto a las Grandes Transacciones Financieras.

D. *Supuestos de no sujeción*

Contribuyendo de nuevo a la dispersión y descoordinación normativa en materia tributaria, la LOH 2026 declara a "las actividades previstas a las que se refiere esta ley", no sujetas al Compromiso de Responsabilidad Social previsto en el Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas (3% de la Oferta,

considerada condición *sine qua non* para participar válidamente en los procesos de selección de contratistas y destinado al Fondo de Responsabilidad Social).

Especial consideración merece lo dispuesto en la parte final del artículo 59 de la LOH 2026, según la cual, las actividades a las que se refiere esa ley no estarán sujetas a tributos estadales o municipales.

Esta norma nos conduce forzosamente a la polémica suscitada en el pasado por el artículo 7 de la Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y Comercio de los Hidrocarburos de 1975 (LOREICH) en el que se establecía que respecto del ejercicio de las actividades primarias reservadas no aplicaban los tributos estadales y Municipales.

Sobre ese tema se pronunció la Corte Suprema de Justicia en Pleno Accidental, en sentencia dictada por 17 de agosto de 1999 (Exp. 812-829), con ocasión a una acción de nulidad por inconstitucionalidad interpuesta en contra del Acuerdo aprobado por el Congreso de la República en 1995 que fijó las bases de la llamada "Apertura Petrolera". Dicho Acuerdo, en su Disposición Décima, establecía que respecto de las Asociaciones Estratégicas y de los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas, no aplicaban tributos estadales y municipales. En esa oportunidad, el Máximo Tribunal dispuso que

> "(…), no es que la cláusula décima cuya inconstitucionalidad se aduce, contemple una exención de obligaciones tributarias municipales a favor de las empresas asociadas en los respectivos convenios, pues lo que hace dicha cláusula es simplemente recoger los criterios distributivos de competencias antes analizados previstos en la ley constitucional, definiendo las competencias rentísticas que sólo al poder nacional caben en la materia y que, conforme se ha visto, no atañen al sistema de normas locales, ya que lo contrario –se insiste– implicaría una invasión del Municipio en la materia rentística reservada al Poder Nacional".

Al respecto es importante tener en cuenta que el artículo 59 de la LOH 2026 va dirigido al ejercicio de actividades primarias, respecto de las cuales, en efecto, no tiene porqué mediar controversia en cuanto a la exclusividad del Poder Tributario Nacional.

Otras son las áreas que siguen suscitando polémica en cuanto a la distribución del poder tributario, que lamentablemente no fueron atendidas por la LOH 2026, destacando entre ellas, las que generan los llamados Proyectos Integrados Verticalmente y las implicaciones del mejoramiento del crudo.

E. *Disposiciones Derogatorias y Transitorias*

Finalmente, integran la LOH 2026, una serie de Disposiciones Derogatorias y Transitorias, no exentas de polémica o de que respecto de ellas puedan formularse algunos comentarios.

Las leyes de contenido o con implicaciones fiscales que se derogan son las siguientes:

- Ley que crea la Contribución Especial por Precios Extraordinarios y Precios Exorbitantes en el Mercado Internacional de Hidrocarburos (LCEPE)

- Acuerdo de la Asamblea Nacional publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.273 de fecha 28 de septiembre de 2009 contentivo de: i) ventaja especial de regalía adicional del 3,33%; ii) Ventaja especial: llamada "impuesto sobra" y; iii) Aporte de 1% para el desarrollo endógeno.

La derogatoria de estos instrumentos, independientemente de su impacto financiero en los diversos modelos de ejercicio de las actividades petroleras reservadas, tienen particular incidencia en otros actores dada la "maraña hacendística" configurada en las últimas dos décadas. Al derogarse la LCEPE, queda sin su principal fuente de financiamiento el Fondo de Desarrollo Nacional, S.A. (FONDEN), siendo la gran oportunidad de retomar el pleno funcionamiento del Fondo de Estabilización Macroeconómica previsto en el artículo 321 de la CRBV.

La eliminación de la ventaja especial de la regalía adicional de 3,33%, implica que el 1,11% de ellas que iba destinado a los municipios donde se realizaban actividades petroleras, deje de representar un ingreso para los entes menores.

De igual manera, dejaría de recibir el 2,22% restante de esa ventaja especial el Fondo Especial para el Poder Popular (FOPO).

El aporte para el desarrollo endógeno que debían efectuar las empresas mixtas, al también desaparecer, las liberaría de la obligación de invertir el 1% de sus utilidades antes de impuesto durante el año calendario anterior en programas dirigidos a la preservación de la diversidad cultural y biológica, minimizando los impactos ambientales adversos y responsabilidad social en las zonas aledañas al ejercicio de las actividades petroleras.

Es ésta una coyuntura que obliga a revisar el impacto de la renta petrolera en temas tan importante como el de las transferencias intergubernamentales previstas en la CRBV, entre ellas, Situado Constitucional y Asignaciones Económicas Especiales.

Finalmente, vale destacar que conforme a las Disposiciones Transitorias Segunda y Tercera, las empresas mixtas existentes y los Contratos de Participación Productiva (CPP) celebrados antes de la vigencia de la LOH 2026, deberán ser objeto de los ajustes a que haya lugar. Mientras ese proceso de revisión tiene lugar, en el plazo de 180 días contados a partir de la vigencia de esa ley, les continuará aplicando el régimen tributario imperante antes de esa vigencia. Por tal pareciera entenderse no sólo el que estaba previsto en la LOH 2026, sino en otras leyes como aquellas mencionadas en el régimen de exención antes aludido.

III. CONSIDERACIONES FINALES

Determinar las implicaciones que en el ámbito jurídico y financiera puedan llegar a tener las medidas adoptadas por el legislador y que fueron aquí reseñadas, exige un trabajo minucioso a ser ejecutado por un equipo multidisciplinario, que esperamos hayan

efectuado los Legisladores, porque de no haberlo hecho, muchas podrían ser las sorpresas y no necesariamente agradables.

No debe confundirse a la actividad petrolera con el "rentismo", aquélla una bendición, ésta una maldición. El "rentismo" es producto de la comodidad, mala gerencia, falta de visión de Estado; la actividad petrolera, por el contrario, supone trabajo, productividad y prosperidad. Para superar el "rentismo", más allá de leyes, se requiere de gerencia, capacidad, innovación, honestidad y compromiso con el país; producir al máximo, administrar con transparencia y diversificar la economía.

Ya tiene Venezuela las reservadas petroleras probadas más grandes del mundo, ya cuenta el país con una nueva LOH, falta ahora hacer el resto.

No basta con aumentar la producción petrolera y gasífera en el país, sino que ello debe lograrse de manera eficiente y, la administración de los ingresos que por esa vía se obtengan, ser transparente y responder a la real atención de gastos e inversiones que se alineen de manera efectiva a la satisfacción de las necesidades básicas de los venezolanos y a la reactivación, directa e indirecta, del resto de los sectores de la economía y de la vida en el país.

Insistimos en que la alternativa nacional, lejos de centrarse en el abandono de la explotación de recursos naturales o en sujetarla a controles estatales desproporcionados, debe partir de su desarrollo ordenado, a máximo potencial y de la administración de su producido con criterio de eficiencia y transparencia, de lo contrario, seguiremos padeciendo los embates del "rentismo petrolero", de la "enfermedad holandesa".

BIBLIOGRAFÍA

ANDRADE, Betty. Tributación Municipal a los Hidrocarburos. En: *Temas sobre Tributación Municipal en Venezuela.* AVDT. Obras Colectivas. Caracas, 2005.

CARMONA BORJAS, Juan Cristóbal. *Actividad Petrolera y Finanzas Públicas en Venezuela.* Colección Derecho y Finanzas. Hidrocarburos y Minerales. Vol. II, ACIENPOL- AVDT, Caracas, 2016.

ESPINASA, R. *y* MEDINA, R, *La Ley y los Hidrocarburos: comparación de marcos legales de América Latina y el Caribe.* Banco Interamericano de Desarrollo. 2026

GARCÍA BELSUNCE, Horacio A. *El Concepto de Rédito en la Doctrina y en el Derecho Tributario*. Depalma, Buenos Aires, 1967.

VIGILANZA GARCÍA, Adriana. *Federación descentralizada. Mitos y realidades en el reparto de los tributos y otros ingresos entre los entes político-territoriales en Venezuela*, Maracaibo, Ángeles Editores, 2009.

- http://www.tsj.gob.ve/es/web/tsj/decisiones#
- https://www.joseignaciohernandezg.com/wp-content/uploads 2024/04/LG44A-Final.pdf

SEXTA PARTE

RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS HIDROCARBUROS EN VENEZUELA

Rafael BADELL MADRID

Doctor en Derecho. Profesor titular y Miembro del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Católica Andrés Bello. Profesor de la Universidad Central de Venezuela. Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela. Miembro Correspondiente Extranjero de la Academia Colombiana de Jurisprudencia y de la Academia de Ciencias Sociales, Políticas y Morales de Chile. Socio fundador de Badell & Grau, Despacho de Abogado (1985), Caracas.

INTRODUCCIÓN

El 29 de enero de 2026 se publicó en la Gaceta Oficial N° 6.978 Extraordinario la ***Ley de Reforma de la Ley de Hidrocarburos*** que modificó parcialmente el texto normativo de 2001 que fue reformado parcialmente en 2006. Con la entrada en vigor de esta nueva legislación se puso fin a una prolongada etapa de reserva legal al Estado venezolano respecto de la ejecución de las actividades primarias de hidrocarburos (exploración de yacimientos, extracción en estado natural y recolección, transporte y almacenamiento inicial), *publicatio* que tuvo su origen en la Constitución de 1961, que culminó el régimen de concesiones petroleras institucionalizado con las leyes de hidrocarburos de 1920 y 1943, y se implantó como consumación de la tendencia soberanista, asociada a la "venezo-

lanización" del petróleo, que había sido promovida desde la década de 1950 y que se materializó con la nacionalización de la industria por medio de la ley reserva de 1975 y la subsiguiente creación de Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA) y sus filiales para la asunción de esas actividades primarias.

Desde entonces, la industria petrolera venezolana ha atravesado transformaciones profundas y sucesivas. La nacionalización permitió el desarrollo de una industria nacional robusta que posicionó a PDVSA como referente internacional en un lapso relativamente breve y formó un capital humano especializado, lo cual redundó en un crecimiento sostenido del producto interno bruto y en la generación de riqueza de manera expedita. Sin embargo, la presión del modelo rentista, agravado por sucesivas crisis económicas, condujeron a mediados de 1990 a un proceso de apertura petrolera que duró al menos veinte años y que fue revertido a partir de 2007 mediante una política de estatización intensiva que supuso la eliminación de mecanismos de colaboración con el sector privado internacional y la reabsorción de activos y operaciones. Las consecuencias de esa política se manifestaron a través del acelerado deterioro de la industria, la caída sostenida de la producción y la pérdida importante de capacidades operativas -todo pese a la magnitud de las reservas- lo cual condujo a la crisis que caracteriza hoy al sector.

El nuevo marco legal de los hidrocarburos de 2026, promulgado en un contexto de contracción productiva y en medio de una compleja coyuntura política y económica en Venezuela, busca revertir la tendencia estatizadora y crear condiciones jurídicas mínimas que permitan atraer inversión extranjera, habilitando la participación directa de empresas privadas en actividades *upstream* (exploración y extracción). Con ello se rompe un paradigma que pervivió durante cincuenta años y que vinculó automáticamente esas actividades con la soberanía nacional.

En vista de la producción actual y las cuantiosas inversiones requeridas para la recuperación del sector, resulta encomiable la

flexibilización del régimen jurídico de los hidrocarburos como una condición necesaria para generar un entorno atractivo a la inversión en una industria caracterizada por elevados costos, inversiones a largo plazo y altos niveles de riesgo. Aunque una reforma más integral hubiese sido ideal, este primer paso esboza las medidas iniciales de apertura. No obstante, destacamos, la efectividad de ese nuevo marco normativo dependerá en gran medida de su desarrollo ulterior y concordado con otras normas que integran el régimen jurídico de los hidrocarburos.

El presente estudio que analiza el alcance de la reciente reforma, a la luz de la evolución histórica del sector, partiendo de la premisa de que la reactivación de la industria petrolera nacional constituye una condición indispensable para la reconstrucción económica e institucional del país, la cual, en el corto y mediano plazo, continuará dependiendo de los ingresos petroleros.

I. LA INDUSTRIA PETROLERA EN VENEZUELA

La historia económica venezolana del siglo XX y del inicio del siglo XXI se encuentra indisolublemente ligada al petróleo. Aunque la explotación petrolera se inició en el país a mediados del Siglo XIX y la renta petrolera se comenzó a percibir desde sus inicios, todavía para la década de 1920 la economía nacional presentaba un carácter incipiente y predominantemente rural. No obstante, para mediados de la década de 1950, Venezuela había experimentado una transformación hacia un modelo industrializado y urbano, que fue impulsado casi exclusivamente por la renta petrolera, que llevó a Venezuela a ser un referente mundial en la industria hasta inicios de 1990. Examinamos brevemente los antecedentes de la industria desde sus inicios hasta la actualidad.

1. *Orígenes (1865-1943)*

La existencia de petróleo en Venezuela se conoce desde la época de colonial y su extracción informal -en forma de asfalto y alquitrán- data del Siglo XVIII. Las concesiones de exploración y extracción de

crudo se otorgaron a partir de 1865[1], con fundamento en las primitivas leyes de minas, a través de contratos de derechos exclusivos de explotación celebrados entre las autoridades regionales de los estados Zulia, Nueva Andalucía (Sucre y Monagas), Trujillo y los Andes y particulares, situación que se mantuvo hasta inicios de 1900[2].

La explotación industrializada se concretó bajo el amparo de la Ley de Minas de 1905, durante el gobierno de Cipriano Castro, con la presencia en el país, bajo diversas formas societarias, de la *Royal Dutch Shell*, que adquirió en 1907 y 1912[3], concesiones existentes de particulares para la explotación de pozos. El estallido del pozo "Zumaque I" (1917)[4] y el incremento de las concesiones durante el

---

1 Apunta Ramírez: "*Entre tanto, se dieron las primeras concesiones de asfalto y el 24 de agosto de 1865 la primera de petróleo crudo. Jorge Sutherland, «general en jefe de los Ejércitos de la Unión y presidente constitucional del estado soberano del Zulia», celebró contrato con el ciudadano norteamericano Camilo Ferrand, por el cual concedió «el derecho y privilegio exclusivo en el estado Zulia de taladrar, sacar y exportar petróleo o nafta, o bajo cualquier otra denominación que se conozca el aceite que exista en la tierra por el término de 10 años en razón de ser esta una industria desconocida en el país, pudiendo aumentar este lapso, si así conviniere a los intereses de ambas partes*»". *Cfr*.: Martínez, Aníbal R., "Petróleo Crudo", en Diccionario de Historia de Venezuela, Tomo III, 2º Ed, FEP, Caracas, 2010, p. 614.

2 *Idem*.

3 Sobre el tema, ver: McBeth, Brian S., *Juan Vicente Gómez and the oil companies in Venezuela 1908-1935*, Cambridge University Press, 1983.

4 Comenta Viloria al respecto: "*El Zumaque I, con una profundidad total de 135 metros (443 pies) inició exitosamente la producción miocena del campo "Mene Grande" con 264 barriles diarios de producción de un crudo de 18° API, en flujo natural. La perforación utilizó cabrias de madera construidas en el sitio y taladros de percusión; por esta razón se presentaron graves problemas para dominar la presión del yacimiento, lo que ocasionó el súbito y copioso reventón del pozo que concitó el interés de las siete hermanas -nombre con el que se conocía a las siete grandes empresas multinacionales que controlaban el negocio en aquel entonces (Gulf, Mobil, Standard Oil of California, Standard Oil of New Jersey, Texaco, British Petroleum, Royal Dutch Shell)- en obtener concesiones en la emergente Venezuela petrolera y la importancia creciente que los hidrocarburos comenzaron a tener en la realidad nacional*". *Cfr*.: Viloria Vera, Enrique, "Cien años de la industria

gobierno de Gómez, motivaron la promulgación de la primera Ley de Hidrocarburos de 1920, cuya modificación en 1922 abrió el sector en el momento en que llegan a Venezuela las filiales de la *Standard Oil*, atraídas por el potencial que demostró el estallido y derrame del pozo "Barrosos 2" en el estado Zulia[5].

La exploración de pozos continuó de forma incremental entre 1920 y 1940 y a partir de la promulgación de la Ley de Hidrocarburos de 1943, bajo el gobierno de Medina Angarita, el Estado institucionalizó una mayor participación fiscal del gobierno a cambio de concesiones a largo plazo[6].

Esta primera etapa transformó la economía nacional como consecuencia de una extensa inversión extranjera realizada bajo un régimen regulatorio liberal, en el cual el Estado ejercía una función supervisora pero distante. Aunque la legislación de 1943 involucró un mayor control del Estado, no implicó una participación directa de la industria nacional en las actividades petroleras.

2. *Nacionalización (1961-1995)*

Con la Constitución de 1961 se produjo un giro relevante en la concepción jurídica del sector, al establecerse la reserva al Estado de las actividades petroleras, promovida desde mediados de 1950 por sectores que patrocinaron la "venezolanización" del petróleo.

---

petrolera venezolana: de las concesiones a las empresas mixtas" en, Brewer-Carías, Allan R., *Crónica de una destrucción*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2018, p. 74.

5 Sobre el desarrollo de la industria petrolera en Venezuela, a partir de 1920, ver: McBeth, Brian S, *La política petrolera venezolana.: una perspectiva histórica 1922/2005*, Ed. Italgráfica, Caracas, 2014.

6 Ramírez comenta al respecto: "*…el presidente Isaías Medina Angarita promovió la promulgación -el 13 de marzo de 1943- de una ley de hidrocarburos moderna y adecuada, que al final resultó en un acuerdo mutuamente beneficioso: el Gobierno recibió una participación fiscal notablemente incrementada, a cambio de asegurar 40 años adicionales de duración a las concesiones y de otorgar extensas áreas nuevas*". *Cfr*.: Martínez, Aníbal R., *Ob. Cit.*

El mandato del constituyente dio lugar eventualmente al proceso de nacionalización de la industria, concretado formalmente en la Ley de Reserva de 1975[7] y la creación de Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA)[8], lo que marcó el comienzo de una etapa de control estatal directo y desarrollo de la industria local, nutrida con la experiencia y conocimiento especializado de las petroleras transnacionales acumulado durante el período concesional.

3. *Apertura Petrolera (1995-2006)*

Luego de dos décadas bajo un esquema estatal que llevó a PDVSA a ser considerada un referente mundial en la industria, a mediados de 1990 la coyuntura económica evidenció la necesidad de acudir a mecanismos que permitieran incrementar la producción y acceder a capacidades técnicas especializadas. Esto dio lugar a la "apertura petrolera" que se materializó a través de los *convenios operativos* y, especialmente, de los *convenios de asociación estratégica* orientados inicialmente a la explotación de la Faja Petrolífera del Orinoco, pero también usados para la exploración de la península de Paria. Estos esquemas, que se estructuraron mediante empresas mixtas con la participación mayoritaria del Estado, preservaron el control público sobre las actividades primarias, pero habilitaron la colaboración técnica y financiera internacional, lo cual fue necesario visto el monto de las inversiones y el conocimiento requerido para acometer esas actividades de explotación. Ese modelo de apertura controlada, que fue objeto de debates jurídicos y políticos, que ameritó el pronunciamiento de la entonces Corte Suprema de Justicia favorables a su legalidad[9], sería un aspecto crítico para el nuevo gobierno a partir de 1998.

---

7 Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos publicada en Gaceta Oficial N° 1.769 Extraordinario del 29 de agosto de 1975.

8 Decreto Presidencial N° 1.170.

9 Sobre el tema ver: Brewer-Carías, Allan R., *Crónica…*, *Ob. Cit.*

La apertura por vía de convenios se mantuvo bajo la Constitución de 1999, pese a su marcada orientación nacionalista y estatista, pues ella no solo reafirmó la reserva estatal sobre las actividades primarias, sino que elevó a rango constitucional normas dispersas de rango legal que conformaban el marco normativo de la industria de los hidrocarburos en Venezuela. No obstante, su desarrollo se delegó a una ley orgánica sectorial que derivó en la promulgación de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2001 (LOH)[10] que marcó el inicio de un nuevo rumbo para el gobierno venezolano. Por una parte, intensificó la presencia de PDVSA y sus filiales en el control de las actividades de exploración, explotación, industrialización y comercialización y, por otra, abrió la puerta al progresivo desmantelamiento del régimen de empresas mixtas y de la participación privada internacional en la industria.

4. *Estatización y Politización (2007-2025)*

A partir de 2006, con el impulso del Ejecutivo Nacional a una serie de leyes y decretos-leyes que eliminaron los convenios existentes y produjeron, en la práctica, la extinción de derechos previamente otorgados[11], ese desmantelamiento finalmente se concretó con un nuevo proceso de estatización que derivó en la salida de las principales petroleras internacionales, en el control de la industria por el Ejecutivo Nacional y en la promoción de contratos operativos de menor alcance, caracterizados por su opacidad y limitado control institucional, los cuales no lograron constituirse como inversión privada *per se*, ni generar impactos productivos significativos[12]. Las

---

[10] Decreto N° 1.510 con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos, Gaceta Oficial N° 37.323 del 13-11-2001.

[11] Ley de Regularización de la Participación Privada en las Actividades Primarias previstas en el Decreto N° 1.510 con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos de 18 de abril de 2006, Gaceta Oficial N° 38.419; y Decreto-Ley No. 5.200 de Migración a Empresas Mixtas de los Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco, así como de los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas, Gaceta Oficial N° 38.623.

[12] Nos referimos a los "Acuerdos de servicios Compartidos" o "Acuerdos de Servicios Productivos".

consecuencias se hicieron evidentes en el declive de la producción y en el deterioro progresivo de la infraestructura petrolera, desembocando en una crisis estructural de la industria nacional que se manifestó a partir de 2014 y hasta la fecha actual.

II. ANTECEDENTES NORMATIVOS

1. *Leyes de Minas (1829-1918)*

Por cuanto el petróleo es un hidrocarburo de aprovechamiento comercial relativamente reciente, su exploración y explotación en Venezuela fue regulada inicialmente a través de la legislación minera, aun cuando dicha normativa había sido concebida para actividades de extracción propias de otros minerales. Este régimen se inicia con el Reglamento sobre Minas de 1829, dictado por Simón Bolívar en Quito y ratificado por el Congreso de la República en 1830[13], y se extiende hasta la Ley de Minas de 1918, promulgada durante el gobierno de Juan Vicente Gómez[14]. Si bien este marco jurídico resultaría hoy conceptualmente inadecuado para regular los hidrocarburos líquidos, fue empleado de manera pragmática durante las primeras etapas de explotación, cuando la actividad petrolera presentaba características más cercanas a la minería tradicional que a la moderna actividad de hidrocarburos.

2. *Leyes de Hidrocarburos (1920-1938)*

La primera Ley de Hidrocarburos venezolana fue sancionada por el Congreso Nacional en 1920[15], con el objeto de regular de manera específica la exploración y explotación de los yacimientos petroleros -ya concebidos como inalienables e imprescriptibles- así como del carbón y otros minerales combustibles. Esa primera normativa especializada estableció un régimen de permisos para las actividades de exploración y de contratos de concesión para la explotación,

---

13 *Vid.*: Martínez, Aníbal R., *Ob. Cit.*

14 McBeth, Brian S., *Juan Vicente Gómez…*, *Ob. Cit.*

15 Sobre el tema y su evolución, ver: Rodríguez, Irene, *El petróleo en la historiografía venezolana*, Ed. UCV, Caracas, 1974.

celebrados con el Ejecutivo Nacional y sujetos a la aprobación del Congreso. Junto con los tributos aplicables a la exploración y ocupación, se introdujo la figura de la *regalía* -aunque sin esa terminología- fijada en 15% del valor del mineral extraído, pagadero en dinero o en especie. En junio de 1922, como resultado de la presión ejercida por las mismas empresas concesionarias, la ley fue reforma para incorporar condiciones más favorables a la inversión privada, entre ellas la reducción de la regalía al 10% y la ampliación de los plazos de las concesiones, en atención a la magnitud de las inversiones requeridas. Posteriormente, en 1936 se reformó de nuevo la ley para ajustar determinadas disposiciones al nuevo marco de la legislación del trabajo e introdujo modificaciones en la carga impositiva del sector. Finalmente, en 1938 se aprobó una nueva reforma que buscó orientada a incrementar la participación fiscal del Estado en los beneficios derivados de la explotación, elevándose el impuesto de extracción al 16%[16].

3. *Ley de Hidrocarburos de 1943*

La modernización y consolidación del régimen jurídico petrolero venezolano se produjo con la promulgación de la Ley de Hidrocarburos del 13 de marzo de 1943, durante el gobierno de Medina Angarita, normativa que tuvo como propósito principal solucionar la coexistencia de concesiones otorgadas bajo regímenes legales distintos (los derivados de las leyes de 1920 y 1936), al tiempo que fortaleció el control del Estado sobre la actividad petrolera y elevó la carga fiscal aplicable al sector[17].

La regalía fue fijada en 16,66 % y, además de otros impuestos existentes, las empresas concesionarias quedaron sujetas al impuesto sobre la renta, lo que supuso un cambio en la participación estatal en los beneficios de la explotación. Bajo este nuevo esquema, el Estado

---

16 *Vid.*: Martínez, Aníbal R., *Ob. Cit*.

17 La Ley de 1943 fue reformada parcialmente por las Leyes de Reforma Parcial de la Ley de Hidrocarburos del 10 de agosto de 1955 y la del 29 de agosto de 1967.

comenzó a intervenir directamente en la comercialización de crudo y generar mayores ingresos derivados de la actividad extractiva. Asimismo, la ley extendió los plazos concesionales[18] y se produjo un aumento considerable del número de concesiones que sirvieron para desarrollar de la actividad de refinación en el territorio nacional.

La Constitución de 1947 no alteró sustancialmente el régimen de los hidrocarburos de rango legal, pero contribuyó a reforzar la posición de supremacía del Estado sobre esos recursos, al reconocer el dominio público sobre los yacimientos de hidrocarburos y prever el aprovechamiento en función del interés general.

4. *Ley Impuesto sobre la Renta de 1948*

En 1948, bajo la presidencia de Rómulo Gallegos, se promulgó la nueva Ley de Impuesto sobre la Renta que adoptó como la política fiscal el principio del "*fifty-fifty*", conforme al cual el Estado venezolano participaría en el 50% de los beneficios netos generados por la actividad petrolera, aspecto paralelo a las regalías e inspirado en modelos como el norteamericano[19].

---

[18] Como apunta Viloria: "*el título de la concesión de explotación confería al concesionario, por el lapso de cuarenta años (renovable por otros cuarenta años), el derecho exclusivo de extraer, dentro de los límites de su parcela de explotación*, *las sustancias concedidas y podía, en consecuencia, realizar todas las actividades dirigidas a su aprovechamiento*". *Cfr.*: Viloria Vera, Enrique, "Cien años de la industria petrolera venezolana…", *Ob. Cit.*, p. 74.

[19] Como señala Peña: "*en 1948, el gobierno de Acción Democrática, con Rómulo Gallegos en la presidencia y el experto petrolero Juan Pablo Pérez Alfonzo como ministro de Fomento, llevó a cabo una reforma parcial a la Ley de Impuesto Sobre la Renta, añadiendo ciertos artículos adicionales entre los cuales destaca el núm. 31 del capítulo XI, denominado «Del impuesto adicional». Ese reajuste a la ley tributaria sobre el petróleo tenía como finalidad básica establecer que en ningún caso la industria petrolera podría percibir mayores ganancias que las correspondientes al Estado venezolano, y que la suma de los impuestos de las empresas no podía ser inferior a la mitad de las ganancias de las mismas. El 50/50 o Fifty-Fifty fue la denominación que tomó el impuesto para garantizar las aspiraciones del Estado venezolano*". *Cfr.*: Peña, Luis, "Fifty-Fifty", en *Diccionario de Historia de Venezuela*, Tomo II, 2º Ed, FEP, Caracas, 2010.

5. *Constitución de 1953*

La mención a nivel constitucional de los hidrocarburos aparece por primera vez en la Constitución de 1953, para hacer referencia al principio de soberanía del Estado sobre tales minerales, al reafirmar que las minas y los yacimientos de hidrocarburos pertenecen a la Nación como bienes del dominio público, inalienables e imprescriptibles. Además, se reservó al Estado la regulación (no la actividad), lo cual se haría conforme al interés nacional.

6. *Constitución de 1961*

La Constitución de 1961 preservó el esquema legal de dominio público y regulación legislativa del sector, al atribuir a la ley la determinación de la extensión y condiciones del dominio y explotación de los bienes y recursos existentes en el territorio nacional (art. 7). Asimismo, el constituyente parece haber reafirmado el modelo concesional al prever la "reversión", disponiendo que las tierras destinadas a la exploración o explotación de concesiones de hidrocarburos y demás minerales combustibles revertirían en plena propiedad a la Nación, sin indemnización, al extinguirse por cualquier causa la concesión respectiva (art. 103).

7. *Ley Orgánica de Reserva de 1975*

A. *Nacionalización y creación de PDVSA*

Dentro de la tendencia nacionalizadora de los sectores considerados estratégicos (meses antes había alcanzado a la industria del hierro y el gas natural), en 1975 se promulgó la *Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos*[20] (en lo sucesivo, ley de reserva o ley de nacionalización). Dicha ley estableció como su objeto la reserva al Estado, por razones de conveniencia nacional, de todas las actividades vinculadas a la exploración del territorio nacional en busca de hidrocarburos, la explotación de los yacimientos, la manufactura o refinación, el transporte por vías especiales, el almacenamiento, el comercio interior y exterior de las

[20] Gaceta Oficial N° 1.769 Extraordinario del 29 de agosto de 1975.

sustancias explotadas y refinadas, así como las obras que su manejo requiriera, en los términos previstos en la propia ley (art. 1). El legislador declaró, además, de utilidad pública y de interés social las actividades así reguladas, junto con las obras, trabajos y servicios necesarios para su realización (art. 1).

Como consecuencia de dicha reserva, le legislador dispuso la extinción, al 31 de diciembre de 1975, de todas las concesiones previamente otorgadas por el Ejecutivo Nacional, las cuales se encontraban concentradas en un número de empresas extranjeras, entre ellas las principales transnacionales de la época, como *Shell, Chevron, Creole, Texaco, Amoco* y *Mobil*.

Asimismo, la ley previó que el Estado ejercería las actividades reservadas de forma directa o a través de empresas de su exclusiva propiedad. En ejecución de este mandato, el 1 de enero de 1976 se creó, mediante el Decreto Presidencial N° 1.170, PDVSA como casa matriz, que asumió, por intermedio de sus filiales, las áreas de exploración y explotación anteriormente concesionadas. Inicialmente, dicha estructura operativa se organizó a través de catorce filiales iniciales que, posteriormente, fueron reorganizadas y concentradas en tres grandes operadoras: Lagoven, S.A., Maraven, S.A., y Corpoven, S.A., encargadas de agrupar y gestionar las antiguas concesiones nacionalizadas.

B. *Convenios Operativos y Asociaciones Estratégicas*

Todavía dentro de la vigencia de la Ley de Reserva, pasados 20 años desde su promulgación, el Ejecutivo recurrió esa normativa como fundamento para la *Apertura Petrolera*, proceso por medio del cual PDVSA estructuró distintas modalidades contractuales orientadas a incorporar inversión privada sin perder el control estatal del recurso. El fundamento fue el artículo 5 de la reserva que establecía que el Estado podía celebrar los convenios operativos necesarios para la mejor realización de sus funciones, agregando que cuando conviniera al interés público, se podían celebrar convenios de asociación con privados, siempre que se garantizare el control estatal mayoritario.

Así, los *Convenios Operativos* se destinaron a la reactivación y explotación de campos maduros o marginales, bajo un esquema de operación por cuenta y riesgo del contratista, con remuneración tarifada y sin transferencia de la propiedad de los hidrocarburos. Los contratos de *Ganancias Compartidas*, por su parte, abarcaron actividades de exploración y producción, previendo la distribución de la producción entre los participantes para su comercialización individual. Finalmente, las *Asociaciones Estratégicas* se diseñaron para el desarrollo de crudos pesados y extrapesados de la Faja Petrolífera del Orinoco, mediante empresas mixtas con participación accionaria minoritaria de PDVSA y gestión conjunta del negocio.

8. *Constitución de 1999*

La Constitución del 99 planteó el régimen constitucional de los hidrocarburos sobre tres ejes fundamentales:

(i) El carácter público del recurso, al afectar los yacimientos de hidrocarburos al dominio público de la República (art. 12);
(ii) La reserva al Estado de la actividad petrolera por razones de conveniencia nacional y carácter estratégico (art. 302); y
(iii) La constitucionalización del ente público encargado de su manejo, estableciendo, no obstante, la posibilidad de desarrollar la actividad con el concurso de otras empresas, incluso mediante asociaciones estratégicas (art. 303).

La afectación de los yacimientos al dominio público implica que su aprovechamiento constituye una actividad económica reservada al Estado, susceptible, en términos generales, de ser gestionada directamente o mediante fórmulas de participación privada. Sin embargo, la reserva constitucional de la actividad petrolera prevista en el artículo 302, reforzada por la previsión del artículo 303, excluye la concesión como mecanismo ordinario de delegación, al imponer la existencia de una empresa enteramente estatal encargada del manejo de la industria petrolera, configurando así una nacionalización de rango constitucional.

No obstante, ello no supone una exclusión absoluta de la iniciativa privada, pues la Constitución admite expresamente la participación de otras empresas a través de filiales, asociaciones estratégicas y otras formas asociativas, siempre bajo el control del ente estatal y sin que ello implique la transferencia plena de la actividad reservada. En este marco se inscribe la figura de las empresas mixtas, concebidas como un mecanismo de asociación con el Estado que sustituyó los esquemas concesionales y de gestión autónoma privada por un modelo de participación subordinada, compatible con la reserva constitucional de la industria petrolera.

9. *Ley Orgánica de Hidrocarburos (2001)*

El Decreto N° 1.510 del 02 de noviembre de 2001, dictado por el Ejecutivo Nacional en ejercicio de la Ley Habilitante de 2000, estableció un régimen integral para el sector de los hidrocarburos, abarcando la regulación de las actividades de exploración, explotación, refinación, industrialización, transporte, almacenamiento, comercialización y conservación de los hidrocarburos, así como de los productos refinados y de las obras vinculadas a dichas actividades (art. 1). Mediante este instrumento normativo se derogaron las disposiciones vigentes de la Ley de Hidrocarburos de 1943 (y sus reformas de 1955 y 1967), así como las leyes de reserva de 1973, relativas al mercado interno, y de 1975, aplicables a la industria y el comercio de los hidrocarburos.

La Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2001 configuró así el marco jurídico estructural del sector, todavía sustancialmente vigente, al regular la titularidad pública de los yacimientos, la declaratoria de utilidad pública e interés social, la organización administrativa de la industria, la reserva de las actividades primarias, el régimen de las empresas estatales y mixtas, los derechos complementarios, el sistema de regalías (fijado en 30 %), la carga impositiva aplicable, y las actividades industriales y de comercialización.

En la medida en que los principios y categorías fundamentales de este régimen se mantienen en vigor, las disposiciones no modificadas serán examinadas de forma sistemática dentro del análisis de la reforma de 2026.

10. *Ley de Reforma Parcial (2006)*

Como mencionamos previamente, la Ley de Reforma Parcial del Decreto N° 1.510 con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos, sancionada por la Asamblea Nacional en sesión del 16.05.2006 y publicada en Gaceta Oficial N° 38.743 del 24.05.2006, que fue reimpresa por error material en la Gaceta Oficial Número 38.493 del 04.08.2006, únicamente modificó cinco (5) artículos del contenido del texto de 2001:

(i) La inclusión de gas asociado como objeto de regulación de la ley hidrocarburos (art. 2), pues se mantuvo la exclusión de los hidrocarburos gaseosos del ámbito objetivo de aplicación de la ley, con la salvedad del gas natural que se produce junto con el petróleo.

(ii) Las condiciones de constitución y funcionamiento de las empresas mixtas (art. 33), ya previstas en la ley de 2001.

(iii) La posibilidad del Ejecutivo Nacional de rebajar temporalmente la regalía del 30% al 20% (art. 44), para procurar la economía de la explotación de determinados pozos.

(iv) La modificación del régimen impositivo especializado para la explotación de hidrocarburos (art. 48).

(v) La reserva de la actividad de comercialización a las empresas propiedad de la República (art. 57).

11. *Normas de Estatización del Sector (2007-2025)*

A. *Ley de Regularización (2006)*

En 2006 se promulgó la denominada *Ley de Regularización de la Participación Privada en las Actividades Primarias*[21], con la cual se

[21] Ley de Regularización de la Participación Privada en las Actividades Primarias previstas en el Decreto N° 1.510 con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos de 18 de abril de 2006, Gaceta Oficial N° 38.419 del 18-04-2006.

buscó "regularizar" la inversión privada realizada por medio de los Convenios Operativos vigentes desde 1995, lo que en la práctica implicó una terminación unilateral anticipa de dichos contratos.

B. *Decreto-Ley de Migración (2007) y Ley sobre Efectos del Proceso (2007)*

Ante la vigencia material de los convenios de asociación, se dictó en 2006 el *Decreto-Ley N° 5.200 de Migración a Empresas Mixtas*[22], mediante el cual se impuso la reconversión obligatoria de los Convenios de Asociación Estratégica celebrados para la Faja Petrolífera del Orinoco, así como de los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas suscritos para otras áreas del territorio nacional, al esquema de empresas mixtas de capital mayoritariamente estatal. La medida tuvo por finalidad extinguir los regímenes contractuales preexistentes y permitir su continuidad únicamente a través de la estructura societaria de empresas mixtas controladas por el Estado con participación minoritaria privada, aspecto que derivó, al poco tiempo, en la *Ley sobre los Efectos del Proceso de Migración a Empresas Mixtas*, que culminó con la confiscación de los derechos y activos de esas empresas si no realizaban la referida migración a empresas mixtas -que no se produjo en la práctica- todo lo cual derivó en diversas demandas arbitrales en contra de la República y las Empresas del Estado.

C. *Ley de Reserva Actividades Conexas (2009)*

En 2009 se dictó la Ley Orgánica que reserva al Estado bienes y servicios conexos a las actividades primarias de Hidrocarburos[23], que fundamentada en la reserva original de 1975 se, con base en el carácter estratégico, se buscó excluir a los particulares de los bienes y servicios conexos, esto es, de servicios prestados a la industria petrolera vinculados con las actividades de extracción y de operación de pozos.

---

[22] ` Decreto-Ley N° 5.200 de Migración a Empresas Mixtas de los Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco, así como de los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas, Gaceta Oficial N° 38.632 del 26-02-2007.

[23] ` Gaceta Oficial N° 39.173 del 07-05-2009.

D. *Ley de Guerra Económica (2018)*

Un antecedente normativo particular fue la denominada *Ley Constitucional contra la Guerra Económica*, dictada en 2018[24], mediante la cual se reformó parcialmente la Ley de Contrataciones Públicas de 2014 para excluir a la industria petrolera del procedimiento administrativo ordinario de selección de contratistas. La norma estableció un régimen especial de contratación aplicable a este sector estratégico que, además de suscitar cuestionamientos sobre constitucionalidad y legalidad, contribuyó a debilitar los mecanismos de control y transparencia en la contratación pública.

E. *Decretos N° 3368 (2018) y N° 4131 (2020)*

Mediante el Decreto N° 3.368 de 2018[25] se instauró un régimen especial y transitorio de organización, administración y operación del sector, concentrando en el Ministerio del Poder Popular de Petróleo amplísimas facultades de reorganización empresarial, dirección corporativa, contratación y control de PDVSA y de sus filiales. Este instrumento se habilitó al Ministerio a "reconfigurar" la estructura societaria y funcional del sector público petrolero, centralizar decisiones estratégicas, intervenir los procesos de contratación y modificar los instrumentos de gobierno corporativo, al margen de los mecanismos ordinarios previstos en la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2006. Dicho proceso, que se profundizó con el Decreto N° 4.131 de 2020[26], volvió a autorizar a PDVSA a celebrar modalidades contractuales no contempladas en la ley, consolidando un régimen de excepción en la gestión de la industria petrolera nacional.

---

24 Ley Constitucional Contra la Guerra Económica para la Racionalidad y Uniformidad en la Adquisición de Bienes, Servicios y Obras Públicas, Gaceta Oficial Número 41.318 del 11-01-2018.

25 Gaceta Oficial N° 41.376 de 12-05-2013.

26 Gaceta Oficial N° 41.825 de 19-02-2020.

F. *Ley Antibloqueo (2020)*

La denominada *Ley Constitucional Antibloqueo* del 8 de octubre de 2020[27], fue dictada con el propósito de obtener "recursos adicionales" mediante un giro en la política económica orientado a permitir procesos de desestatización, desnacionalización y privatización de activos y actividades estratégicas, así como nuevas operaciones de financiamiento público. Para ello, el instrumento se arrogó carácter de aplicación preferente sobre el resto del ordenamiento jurídico, calificándose como norma de orden público y de obligatorio cumplimiento para todos los órganos del Poder Público y los particulares, y confirió al Ejecutivo Nacional una potestad extraordinaria para inaplicar, caso por caso, leyes orgánicas, leyes ordinarias y normas sublegales cuya aplicación estimara contraria a los fines de la propia Ley. En este marco se desarrollaron mecanismos contractuales opacos en el sector petrolero (denominados "*acuerdos de servicios compartidos*" o "*acuerdos de servicios productivos*") que permitieron la participación privada al margen del régimen previsto en la Ley Orgánica de Hidrocarburos[28].

III. RÉGIMEN JURÍDICO VIGENTE DE LOS HIDROCARBUROS (2026)

El régimen jurídico de los hidrocarburos en Venezuela parte de las normas constitucionales de 1999 citadas (arts. 12, 156, núm. 16, 302 y 302), pero se organiza fundamentalmente en torno a la legislación

---

27 Ley Constitucional Antibloqueo para el Desarrollo Nacional y la Garantía de los Derechos Humanos, Gaceta Oficial N° 6.583 Extraordinario del 12-10-2020.

28 Sobre el tema apuntó Hernández: "*a partir de 2018, PDVsa comenzó a ensayar una nueva modalidad contractual, conocida como contratos de servicios petroleros y que, aclaramos, no son contratos de ser-vicios en los términos de la Ley de Contrataciones Públicas, sino más bien contratos que ceden la gestión de la empresa mixta -o de derechos de [Pdvsa Petróleo]- a inversionistas privados*". *Cfr.*: Hernández, José Ignacio, "Los nuevos contratos petroleros en el Derecho venezolano" en *Revista Venezolana de Legislación y Jurisprudencia*, N° 22, 2024.

orgánica de hidrocarburos, sin perjuicio de la incidencia de otras normas de carácter complementario que, desde distintos ámbitos del derecho público, influyen de manera relevante -aunque indirecta- en el funcionamiento de la industria petrolera (organización administrativa, sistema financiero público, régimen de contratación administrativa, fiscalidad aplicable, control jurisdiccional).

Así, el presente estudio sobre el régimen vigente se concentrará, en primer término, en el examen del marco sustantivo establecido por la nueva Ley Orgánica de Hidrocarburos promulgada en enero de 2026, para después referirnos brevemente a aquellas disposiciones complementarias actualmente aplicables, sobre las cuales realizaremos breves consideraciones sobre su adecuación al nuevo marco legal y, en su caso, sobre la conveniencia de su modificación.

En Gaceta Oficial N° 6.978 Extraordinario del 29 de enero de 2026 se publicó la ***Ley de Reforma de la Ley de Hidrocarburos***, texto normativo aprobado en segunda discusión por la actual legislatura de la Asamblea Nacional que modificó levemente el proyecto de reforma parcial presentado por el Ejecutivo Nacional el 22 de enero de 2026. Esa reforma parcial que entró en vigor en la fecha de su publicación modificó el texto de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2006, a su vez producto de una reforma parcial de la ley de 2001, cuyo contenido normativo original -salvo en aspectos puntuales- permaneció vigente de manera sustancial[29].

El presente análisis no se limitará exclusivamente a las disposiciones incorporadas en la reciente reforma de 2026, sino que abordará de manera sistemática el régimen jurídico actualmente

[29] Como mencionamos previamente, la Ley de Reforma Parcial del Decreto N° 1.510 con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos, sancionada por la Asamblea Nacional en sesión del 16-05-2006 y publicada en Gaceta Oficial N° 38.743 del 24-05-2006, reimpresa por error material en la Gaceta Oficial Número 38.493 del 04-08-2006, únicamente modificó cinco (5) artículos del contenido del texto de 2001: artículo 2 (inclusión de gas asociado), artículo 33 (régimen de empresas mixtas), artículo 44 (regalías), artículo 48 (régimen impositivo), y el artículo 57 (comercialización). El resto de sus disposiciones permanecieron inalteradas.

aplicable a la exploración y explotación de los hidrocarburos en Venezuela, integrando las disposiciones de 2001, 2006 y las reformas recientemente introducidas en 2026, con el objeto de ofrecer una visión comprensiva y coherente del marco legal vigente.

1. *Principios Rectores (arts. 1 y 5)*

La reforma establece en su artículo 1 un catálogo expreso de principios rectores aplicables a las actividades dentro del ámbito objetivo de su aplicación, que van desde la exploración a la extracción y el aprovechamiento integral de los hidrocarburos, exponiendo como tales: (i) soberanía energética; (ii) dominio público de los yacimientos; (iii) maximización progresiva de la renta; (iv) seguridad jurídica; (v) transparencia contractual; (vi) rendición de cuentas; (vii) protección ambiental; y (viii) transición energética.

Observamos que la *soberanía energética* y el *dominio público* de los hidrocarburos constituyen ya atributos de rango constitucional en el texto vigente de 1999 (arts. 12, 156, núm. 16, 302), por lo que el legislador únicamente reitera esas nociones para ser más explícito, aunque, como hemos visto, estos aspectos han sido indiscutibles desde el inicio de la legislación de hidrocarburos. Adicionalmente, tanto la *seguridad jurídica* como la *transparencia contractual* y la *rendición de cuentas* son, además de principios de derecho público, deberes inherentes a la actuación administrativa, por lo que su reiteración en este texto pudiese explicarse como una declaración de objetivos vista la opacidad reciente en la actividad administrativa en la gestión de hidrocarburos, así como en las contrataciones realizadas por PDVSA y sus filiales con fundamento en las normas de estatización a partir de 2007.

De ese modo, visto que los principios comentados no son novedosos, nos limitamos a comentar dos enunciados contenidos en el listado precedente: la maximización progresiva de la renta y la transición energética. En cuanto al primero, entendemos su finalidad, pero consideramos que prever la maximización de la renta pudiese resultar paradójico en la medida en que la misma reforma de la ley busca reducir la carga fiscal aplicable a las actividades de extracción.

No obstante, pudiese interpretarse como una referencia a la maximización de la producción y, por esa vía, al incremento global de los ingresos fiscales por vía de regalías y de impuestos relativos a las actividades primarias.

En cuanto a la "transición energética", parece que dicha una noción alude a prácticas del derecho comparado como sería la reforma del marco jurídico energético realizada en México en 2014, en la cual se planteó de manera novedosa la necesidad de transicionar a energías limpias[30]. Aunque se trata de un postulado de carácter general que puede tener diversas interpretaciones[31], en el caso venezolano, sin embargo, la aplicabilidad efectiva de este principio pudiese plantear ciertas interrogantes, desde que será difícil conciliar una transición energética si esta busca reducir el uso extensivo de los hidrocarburos, mientras se busca, simultáneamente, procurar ampliar la explotación de las reservas de petróleo y gas natural del país en el mediano plazo.

---

30 La transición energética fue promovida en México a partir de 2014, dentro del marco del paquete legislativo dictado con ocasión de la reforma integral del régimen jurídico energético. Sin embargo, esa noción se planteó para el sector eléctrico y no respecto de la industria de los hidrocarburos. La Ley de la Industria Eléctrica (2014) impulsó el consumo de energía limpia y las energías renovables, aspecto desarrollado por la Ley de Transición Energética (Diario Oficial de la Federación del 24-12-2015), que estableció obligaciones en materia de energías limpias, la reducción de emisiones contaminantes (art. 1) y la disminución progresiva de energías fósiles (art. 3, XVII). Esa política, ya abandonada en la práctica, respondió al uso extensivo de plantas termoeléctricas de "combustóleo" que generan un notable impacto ambiental.

31 Señala Linares: "*Puede definirse una transición energética como un cambio significativo en el sistema energético de un país, de una región, o incluso, a nivel global. A su vez, este cambio puede estar asociado a la estructura del sistema (por ejemplo, suministro centralizado vs descentralizado), a las fuentes de energía que lo alimentan, a sus costes, tanto económicos como de otro tipo, o incluso al régimen político-económico en el que tiene lugar el suministro y consumo de energía*". Sin embargo, complementa el autor, el término suele aludir a la reducción de la huella de carbono. *Cfr*.: Linares, Pedro, "La transición energética" en Ambienta, N° 125, Diciembre de 2018.

Lo adecuado, en este punto, sería promover la diversificación energética para reducir la dependencia del petróleo y, en ese marco, fomentar la transición energética del país a largo plazo, pues este tipo de medidas solo se pueden llevar a cabo con una planificación prolongada sumada a políticas de fomento y concientización.

Finalmente, observamos que el legislador no incorporó dentro de esa disposición los postulados contenidos en el artículo 5, que constituyen también principios de su aplicación: el desarrollo integral, orgánico y sostenido del país, el uso racional de los recursos, el fortalecimiento del sector productivo nacional y a la transformación interna de materias primas de los hidrocarburos, además del financiamiento de políticas públicas esenciales y la conformación de fondos de estabilización macroeconómica. Desde una perspectiva de técnica legislativa, estos contenidos habrían podido integrarse al catálogo del artículo 1, pues operan como verdaderos principios orientadores del régimen jurídico de los hidrocarburos y no como disposiciones programáticas aisladas.

2. *Ámbito de Aplicación (arts. 1 y 2)*

A. *Objetivo. Ampliación de Actividades (art. 1)*

El ámbito objetivo de aplicación de la vigente Ley Orgánica de Hidrocarburos fue modificado respecto del contenido en el texto original de 2001, que no fue alterado por la reforma de 2006[32]. Así, el nuevo artículo 1 ***amplió, desde el punto de vista terminológico, el rango de actividades reguladas***. Especialmente, notamos la sustitución de la referencia genérica a la "explotación" por la noción más precisa de "extracción". El artículo 1 reformado dispone textualmente:

[32] El artículo 1 de la Ley de 2006 establecía: "*Todo lo relativo a la exploración, explotación, refinación, industrialización, transporte, almacenamiento, comercialización, conservación de los hidrocarburos, así como lo referente a los productos refinados y a las obras que la realización de estas actividades requiera, se rige por esta Ley*".

"*Artículo 1. Esta Ley tiene por objeto regular todo lo relativo a la exploración, extracción, recolección, transporte, almacenamiento, procesamiento, mejoramiento, refinación, industrialización, comercialización, conservación y aprovechamiento integral de los hidrocarburos, bajo los principios de soberanía energética, dominio público de los yacimientos, maximización progresiva de la renta, seguridad jurídica, transparencia contractual, rendición de cuentas, protección ambiental y adecuación a la transición energética, de conformidad con lo consagrado en el artículo 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*" (subrayado añadido).

Desde una perspectiva de técnica legislativa observamos lo siguiente en cuanto a la redacción reformada del artículo 1:

(i) Resulta acertada la sustitución del término "explotación" por el de "extracción", pues este último describe con mayor precisión una fase específica de la actividad petrolera, evitando ambigüedades propias de una noción más amplia.

(ii) Además, el legislador incorporó expresamente la "recolección", en tanto actividad primaria cuando se realiza de manera inicial.

(iii) Es pertinente la mención expresa al "procesamiento" y "mejoramiento", etapas que en la práctica preceden o acompañan a la refinación y que habían sido tradicionalmente subsumidas de manera implícita en categorías más generales.

(iv) Notamos la inclusión de la "industrialización" que alude a actividades específicas ya reguladas (separación, destilación, purificación, conversión, mezcla y transformación), dotando a esa noción de mayor coherencia técnica.

(v) Finalmente, destaca la inclusión de la frase "aprovechamiento integral de los hidrocarburos" que busca ser omni-comprensiva frente a posibles actividades futuras no expresamente previstas en este texto.

B. *Obras relacionadas. Reserva (art. 10)*

La reforma de 2006 dispuso en su artículo 1° que las obras necesarias para la ejecución de las actividades de exploración, explotación, refinación, industrialización, transporte, almacenamiento y comercialización quedarían sometidas al propio régimen jurídico de los hidrocarburos. No obstante, dicha previsión ("*así como lo referente a […] las obras que la realización de estas actividades requiera, se rige por esta Ley*") fue omitida en la reforma de 2026.

Cabe interpretar que las obras asociadas a las actividades comprendidas en el ámbito objetivo de aplicación de la ley ya no se rigen por esta normativa especial, sino por el régimen general aplicable a las obras públicas, en la medida que la ley reformada ratificó la declaratoria dichas obras de utilidad pública y de interés social (art. 4). Aun cuando no se incluyen esas obras dentro del ámbito objetivo de aplicación de la ley, cuando estás se vinculen con actividades primarias quedan -como ya había sucedido en la legislación previa- reservadas al Estado (art. 10)[33].

C. *Subjetivo. Ampliación de Sujetos (art. 1)*

El ámbito subjetivo de aplicación de la nueva Ley Orgánica de Hidrocarburos también resultó ampliado como consecuencia de la apertura y liberalización de ciertas actividades, como veremos más adelante, por lo que comprenderá a las empresas públicas propiedad de la República y a las empresas mixtas, ambas regidas por la Ley desde 2001, así como a las personas jurídicas privadas cuando:

(i) Realicen las actividades comprendidas dentro del ámbito objetivo de aplicación de la Ley (art. 1).

[33] El párrafo final del artículo 10 contempla: "*De conformidad con lo previsto en el artículo 302 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, las actividades primarias indicadas, así como las relativas a las obras que su manejo requiera, quedan reservadas al Estado en los términos establecidos en esta Ley*".

(ii) Realicen actividades primarias de hidrocarburos (art. 23, núm. 3, art. 40);

(iii) Actúen como socias minoritarias de empresas mixtas y realicen la gestión operativa de esas sociedades (art. 25, art. 36);

(iv) Sean contratistas de las empresas del Estado;

(v) Actúen como operadoras (concesionarias) (art. 40);

(vi) Lleven a cabo actividades de comercialización (art. 64);

D. *Exclusión de Hidrocarburos Gaseosos (art. 2)*

Salvo por los hidrocarburos gaseosos asociados, esto es, el gas natural que se encuentra y se produce junto con el petróleo crudo[34], la ley mantiene la exclusión -hecha en 2006- de su ámbito objetivo de aplicación de las actividades relativas a los hidrocarburos gaseosos, las cuales se regulan de manera expresa por la Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos vigente.

3. *Titularidad de Yacimientos. Bienes del Dominio Público (art. 3)*

La reforma preservó la regla general de inalienabilidad e imprescriptibilidad respecto de los yacimientos de hidrocarburos ubicados en el territorio nacional (terrestres, en el mar territorial, la plataforma continental, la zona económica exclusiva y dentro de las fronteras), declarándolos bienes del dominio público propiedad de la República, regulación que ha sido constante desde la legislación de 1920[35].

---

[34] La U.S. Geological Survey del Departamento del Interior de los Estados Unidos, define el gas asociado como el "*gas natural que se produce junto con el petróleo crudo y que típicamente se separa del petróleo en el cabezal del pozo. En contraste, el gas no asociado se produce en un pozo en campos de gas convencionales que no producen petróleo crudo*".

[35] *Vid.*: Martínez, Aníbal R., *Ob. Cit*.

4. *Utilidad Pública e Interés Social (arts. 4)*

Igualmente se mantuvo inalterada la previsión que declara tanto a las actividades de hidrocarburos como a las obras vinculadas como de utilidad pública y de interés social[36].

5. *Declaratoria de Servicio Público (art. 71)*

En particular se mantiene la declaración de servicio público de las actividades intermedias y de comercialización (esto es, el suministro, almacenamiento, transporte, distribución y expendio) de los productos derivados de hidrocarburos, esto es, refinados y otros cuyo suministro continuo y sin interrupciones debe ser garantizado por el Estado.

6. *Régimen societario (arts. 28-39)*

A. *Previo. Noción de Empresa Pública*

La empresa pública se ha concebido como un instrumento societario -con personalidad jurídica y patrimonio propio- y organizacional mediante el cual el Estado desarrolla actividades económicas, inicialmente de prestación de servicios, pero también -y con el crecimiento de la economía- comerciales e industriales[37].

Aunque forman parte de la administración pública como entes públicos descentralizados funcionalmente, son sociedades mercantiles en las cuales el Estado ejerce control accionario que se someten

---

[36] Históricamente esta previsión ha estado contenido virtualmente en todas las legislaciones de hidrocarburos en Venezuela.

[37] Como Dromi apunta, son "*entidades descentralizadas que realizan actividades de índole comercial o industrial, organizadas bajo un régimen jurídico mixto, semiadministrativo, y regidas alternativamente por el derecho público o por el derecho privado, según la naturaleza de sus actos*". *Cfr.*: Dromi, Roberto, Derecho Administrativo, Ed. Ciudad Argentina, 4º Ed., Buenos Aires, 1996.

a un régimen jurídico mixto, en el cual coexisten normas de derecho privado con reglas especiales de derecho público[38].

Este tipo de sociedades pueden ser de *primer grado*, esto es, aquellas cuya participación accionaria recaiga directamente sobre un ente territorial, como es el caso de la República, o bien de *segundo grado*, en donde la participación es indirecta a través de otros entes descentralizados, como serían las filiales o subsidiarias de empresas públicas de primer grado[39].

En Venezuela, las empresas públicas tienen rango constitucional, desde que se reconoce la posibilidad del Estado de crear entes funcionalmente descentralizados con fines empresariales (art. 300), con el objeto de asegurar la productividad económica y social de los recursos públicos. Adicionalmente, la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP) define esa noción como sociedades mercantiles en las que entes públicos representen la mayoría del capital social (art. 100).

Cuando se asume que entes públicos pueden no tener la totalidad de las acciones, se hace referencia a la noción de empresas mixtas, es decir, sociedades que se crean a partir de la unión de capitales públicos y privados, pero en las cuales, por lo general y en la práctica,

---

38 *Vid.*: Viloria, Enrique, "El Concepto de Empresa Pública: Los cuatro elementos de una definición", *Revista de Derecho Público*, N° 16, octubre-diciembre, 1983.

39 Como señala Garrido, se entiende por "*Empresa del Estado aquella sociedad mercantil (compañía anónima o de responsabilidad limitada) de cuyo capital son propietarios, conjunta o separadamente, las siguientes personas jurídicas con sustrato real o personal: […] Las empresas que tienen por objeto el control de otras (holding), las Empresas del Estado de primero, segundo o más grados, así como las empresas nacidas por la participación de cualesquiera de los entes mencionados*". *Cfr.*: Garrido Rovira, Juan, Temas sobre la administración descentralizada en Venezuela, Editorial Jurídico Venezolana, Caracas, 1984.

hay una participación mayoritaria del Estado[40]. Cabe indicar, a los efectos del régimen de hidrocarburos, que conforme a la citada disposición de la LOAP, las empresas mixtas que tengan participación privada minoritaria, como es el común de los casos regulados[41], son auténticas empresas públicas y se someten, por tanto, preponderantemente a un régimen de derecho público y, solo supletoriamente, al régimen de derecho privado propio de las sociedades mercantiles. No resulta aplicable esta misma conclusión, naturalmente cuando la participación pública en la empresa mixta sea minoritaria, pues en ese caso su actuación se regirá principalmente por el derecho privado.

B. *Empresas propiedad de la República y filiales (arts. 28-33)*

El régimen jurídico aplicable a las empresas petroleras de exclusiva propiedad del Estado se mantuvo sustancialmente inalterado en la reforma, reproduciendo en lo esencial la regulación ya contenida en la legislación de 2006. Su creación Ley requiere Decreto del Ejecutivo Nacional dictado en Consejo de Ministros (art. 28) y la constitución de filiales, así como cualquier modificación estatutaria, fusión, asociación, disolución o liquidación, debe ser aprobada por el Ejecutivo y acordada por la respectiva Asamblea de Accionistas (art. 29).

---

40 Como indica Marienhoff, las empresas mixtas se forman "*por el Estado y particulares o administrados, para la explotación de actividades industriales o comerciales, servicios públicos de esa naturaleza u otra actividad de interés general, y cuya administración se realiza mediante un organismo en el que están representadas las dos categorías de socios*". *Cfr*.: Marienhoff, Tratado de Derecho Administrativo, Vol. I, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1982, p. 451.

41 Como señala Pró-Rísquez "*en la práctica, la participación en las empresas mixtas por parte de los entes privados [en Venezuela] no ha sido mayor a un cuarenta por ciento (40%) de su capital social*". *Cfr*.: Pró-Rísquez, Juan C., "Aproximación a una modernización regulatoria de la Industria Petrolera en Venezuela" en *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, N° 178, Centésimo Aniversario, Caracas, Abril-Junio 2025.

Estas empresas se rigen principalmente por la Ley Orgánica de Hidrocarburos y su reglamento, y supletoriamente por sus estatutos, las disposiciones que dicte el Ejecutivo Nacional a través del Ministerio, y por las normas de derecho común que les resulten aplicables (art. 30). Su actuación queda sujeta a la inspección y fiscalización del Ministerio, tanto en el ámbito nacional como internacional (art. 31).

La Ley mantiene el régimen de exención tributaria respecto de la constitución y de los aumentos de capital social de estas empresas, en lo relativo a tributos de registro (art. 32), así como la protección de la estabilidad laboral y de los beneficios de los trabajadores petroleros (art. 33).

C. *Empresas Mixtas (arts. 34-39)*

El régimen de las empresas mixtas sí fue objeto de modificaciones relevantes en la reforma de 2026, particularmente en lo relativo al control parlamentario, al régimen de contratación y a la eliminación de la Cláusula Calvo, previstos en la legislación de 2006 (arts. 33 y 34).

Conforme al nuevo esquema, la constitución de las empresas mixtas es autorizada por el Ejecutivo Nacional y notificada con posterioridad a la Asamblea Nacional, a los fines de un control parlamentario *ex post,* debiendo el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos remitir un informe sobre su constitución, condiciones y ventajas económicas para la República (art. 34).

La reforma excluye expresamente a las empresas mixtas del ámbito de aplicación de la Ley de Contrataciones Públicas, sometiendo su actividad contractual a mecanismos propios que deberán observar principios de honestidad, eficiencia, igualdad, planificación, publicidad y simplificación (art. 34). Se mantiene un plazo máximo de vigencia de veinticinco (25) años, prorrogable por quince (15) años, así como el régimen de reversión de tierras, obras y activos (incluidas instalaciones, equipos y datos) al extinguirse los derechos otorgados (art. 35).

Finalmente, la reforma amplía las facultades del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, al permitir que éste autorice a la empresa mixta para que el socio privado minoritario: (i) comercialice directamente la totalidad o una cuota de la producción; (ii) mantenga cuentas bancarias en divisas en el exterior; y (iii) asuma la gestión técnica y operativa de la empresa mixta, de forma directa o mediante prestadores de servicios especializados (art. 36).

7. *De las Actividades Primarias (art. 10)*

A. *Noción*

La noción de actividades primarias, prevista en el artículo 10 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos (disposición que no fue objeto de modificación respecto del texto vigente desde 2006), comprende aquellas actividades que, en la terminología técnica de la industria de los hidrocarburos, se identifican como "*upstream*", esto es, fases iniciales del proceso productivo vinculadas a la localización, perforación y extracción de petróleo/gas directamente desde el yacimiento[42].

En el marco del ordenamiento jurídico venezolano, se consideran actividades primarias las siguientes: (i) exploración de yacimientos; (ii) extracción de hidrocarburos en su estado natural; y (iii) recolección, transporte y almacenamiento en fase inicial, en tanto que dichas actividades, en etapas posteriores, se encuadran tradicionalmente dentro del ámbito del "*midstream*".

---

[42] Como explican Kumar *et al*, el *upstream* comprende diversas actividades, desde la obtención de derechos de tierra para la exploración y realización de estudios geológicos y geofísicos de yacimientos de hidrocarburos, hasta la perforación y extracción de petróleo y gas desde el yacimiento en estado natural, mientras que el *midstream* se refiere al transporte de hidrocarburos desde el punto de producción hasta las plantas de refinación. *Vid.*: Kumar, Atul; Agarwal; Utkkarsh, *et al.*, "Understanding the Oil and Gas Sector and Its Processes" en *Understanding Data Analytics and Predictive Modelling in the Oil and Gas Industry*, CRC Press, 1era. Ed., 2023.

B. *Reserva relativa*

El mismo artículo 10 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos dispone que, de conformidad con lo previsto en el artículo 302 de la Constitución de 1999, "*las actividades primarias indicadas (...) quedan reservadas al Estado en los términos establecidos en esta Ley*". Ese precepto constitucional previó la reserva de la actividad petrolera por razones de conveniencia nacional, interés público y carácter estratégico; sin embargo, no lo hizo mediante un mandato taxativo ni autoejecutable, pues supeditó su alcance a lo que disponga la "*ley orgánica respectiva*". Esta remisión expresa al legislador abre la posibilidad de modular la reserva estatal y de definir, en cada caso, los mecanismos de participación privada compatibles con el interés público.

En este sentido, como señaló BREWER-CARÍAS, el constituyente de 1999 se apartó del esquema de reserva absoluta consagrado en la ley de nacionalización (1975), permitiendo al legislador atenuar su aplicación e incluso propiciar, en la práctica, procesos de "*desnacionalización*" de la industria[43], como parece a haber sucedido con determinados aspectos de la reforma de 2026 objeto de análisis.

Del examen de la Ley Orgánica de Hidrocarburos vigente puede sostenerse que el modelo adoptado responde, en la mayoría de los supuestos, a una reserva estatal de carácter relativo y con amplia flexibilidad -incluso, en determinados casos, a la ausencia de una reserva-, en la medida en que, aun cuando las actividades primarias se mantienen fuera del ámbito de la iniciativa privada, se admite su

---

[43] El autor apuntó: "*Con esta norma, cuyo origen estuvo en la propuesta de constitucionalización del régimen de la nacionalización de la industria petrolera de 19759 en sustitución del artículo 97 de la Constitución de 1961; lo que se logró fue el efecto contrario de alejarse de la reserva como se había previsto en el artículo 5 de la Ley de Nacionalización, al remitirse a la "ley orgánica respectiva" para fijar su ámbito, la cual, por tanto, como toda ley, puede cambiar, incluso eliminando la reserva o reduciéndola al mínimo*". *Cfr.*: Brewer-Carías, Allan R., "Comentario explicativo sobre el alcance del Proyecto de Reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de enero de 2026", versión digital, Nueva York, 25 de enero de 2026.

participación en los términos previstos por la ley, ya sea de forma directa (sin reserva) o mediante esquemas de intervención indirecta pero laxos, como veremos más adelante.

8. *Régimen de Apertura de las Actividades Primarias (arts. 23.3, 25, 40-43)*

Sobre la base de esa reserva estatal de carácter relativo, delegada al legislador orgánico, la nueva Ley Orgánica de Hidrocarburos admitió diversas formas de participación de la iniciativa privada en la ejecución de actividades primarias que, hasta ahora, se encontraban reservadas al Estado y solo podían ser desarrolladas con participación de iniciativa privada a través de empresas mixtas con control mayoritario estatal[44]. En particular, el nuevo régimen contempló, al menos, dos supuestos en los cuales empresas privadas domiciliadas en Venezuela pueden ejecutar directamente actividades primarias, institucionalizando con ello el abandono de la *publicatio* o reserva estatal estricta: (a) bajo contratos directos similares al régimen concesional; y (b) como cesionarias de derechos de operación de empresas del estado.

A. *Operadora bajo régimen contractual (concesional) (art. 23.3)*

El primer supuesto corresponde a la operadora concesionada, en el cual la empresa privada actúa de manera directa, sin intermediación de una empresa pública, como operadora integral de la actividad por

[44] El artículo 22 de la Ley de 2006, establecía que: "*Las actividades primarias indicadas en el artículo 9 de esta Ley, serán realizadas por el Estado, ya directamente por el Ejecutivo Nacional o mediante empresas de su exclusiva propiedad. Igualmente podrá hacerlo mediante empresas donde tenga control de sus decisiones, por mantener un: participación mayor del cincuenta por ciento (50%) del capital social, las cuales a los efectos de esta Ley se denominan empresas mixtas. Las empresas que es dediquen a la realización de actividades primarias serán empresas operadoras*".

su cuenta y riesgo, en virtud de ***contratos*** celebrados con empresas propiedad de la República o sus filiales (art 23, núm. 3)[45].

Se trata, según la redacción formulada por el legislador orgánico en 2026, de un supuesto que plantea un esquema de apertura bajo un régimen *concesional* o *cuasi-concesional* (aunque el legislador no precisó expresamente la naturaleza jurídica de esos contratos)[46], coherente con el objetivo esperado de flexibilizar el sector que busca la reforma de manera expresa.

a. *Contratos (art. 40)*

Los contratos a que se refiere el artículo 23, numeral 3, se encuentran desarrollados en el artículo 40 de la Ley, como mecanismos bilaterales mediante los cuales las empresas de exclusiva propiedad de la República o sus filiales confieren a empresas privadas operadoras la gestión integral de determinadas actividades primarias de hidrocarburos, que son ejecutadas a su exclusivo costo, cuenta y riesgo, conforme a un "plan de negocio" previamente aprobado por el Ejecutivo Nacional, sin que en ningún caso se transfiera la propiedad de los yacimientos, que permanece en cabeza del Estado.

Como se puede observar, estos contratos -no calificados expresamente por el legislador- se asimilan funcionalmente al régimen concesional típico de derecho administrativo en la medida en que habilitan a un particular para el ejercicio de una actividad reservada al Estado, bajo un título otorgado por la Administración, con

---

45 El artículo 23 de la nueva ley prevé que: "*Las actividades primarias indicadas en el artículo 10 de esta Ley, serán realizadas: […] 3. Por empresas privadas domiciliadas en la República Bolivariana de Venezuela, en el marco de contratos suscritos con empresas de exclusiva propiedad de la República o sus filiales*".

46 Cabe indicar que en el artículo 47, referido al procedimiento de servidumbres de hidrocarburos, el legislador de 2006 y de nuevo el de la reforma de 2026, hizo referencia al "concesionario" como el legitimado para solicitar servidumbres sobre terrenos de propiedad privada. Aun cuando parece un error material (sobre todo en 2006), parece indicar que los contratos entre el Estado y particulares para la ejecución de actividades primarias tiene una naturaleza concesional, más que operativa.

utilización de bienes del dominio público, por cuenta y riesgo propios y sin transferencia del dominio sobre el recurso. En este sentido, coincidimos con Brewer-Carías cuando señala que tales figuras "*evocan las clásicas normas regulatorias de las antiguas concesiones*"[47], pues reproducen sus elementos esenciales, aun cuando el legislador haya evitado expresamente dicha denominación.

Ahora bien, a pesar de su similitud con las concesiones, resulta relevante advertir que el otorgamiento de estos contratos de operación se encuentra expresamente excluido del procedimiento administrativo licitatorio previsto en la legislación de contrataciones públicas, conforme a lo dispuesto en el propio artículo 40, lo que introduce un régimen excepcional en materia de selección del operador privado, que solo deberá demostrar su "idoneidad" y "capacidad" en el ejercicio de las actividades primarias.

b. *Retribución (art. 41)*

Tal como sucede con las concesiones (o con las licencias de explotación clásicas de hidrocarburos), las operadoras "concesionadas" podrán tener (i) una participación porcentual sobre los volúmenes de hidrocarburos extraídos y fiscalizados, con la posibilidad de su comercialización directa; o bien (ii) otra forma de retribución o participación vinculada con los volúmenes de explotación, según lo defina el Ejecutivo, por medio del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, en cada contrato. Ahora bien, en cuanto al pago de las regalías y otros impuestos aplicables, se prevé que la empresa del Estado titular de los derechos otorgados deberá actuar como agente de retención o percepción (art. 44).

c. *Activos y Área operacional (art. 42)*

Los contratos podrán otorgar a la operadora privada el derecho de uso de los activos y materiales de su propiedad o disponibilidad para el ejercicio de las actividades primarias, pudiendo ser cesionarias del derecho de uso operacional y del área delimitada previa autorización

[47] *Cfr.*: Brewer-Carías, Allan R., "Comentario explicativo…", *Ob. Cit.*, p. 24.

administrativa del Ministerio. En ese supuesto, las operadoras pagarán al Estado un porcentaje del volumen de hidrocarburos fiscalizados que será fijado en cada contrato. Los derechos se extinguirán automáticamente al finalizar la vigencia del contrato.

d. *Reversión (art. 43)*

Concluida la vigencia del contrato, la operadora deberá transferir libre de gravámenes a la empresa del Estado titular de los derechos otorgados, la propiedad de "*todos los bienes incorporados, construidos o adquiridos durante la vigencia del contrato, incluidos todos los datos obtenidos, generados, procesados e interpretados, sin que esto genere obligación de pago o indemnización alguna*".

B. *Operadora bajo régimen de cesión de derechos (art. 25)*

El segundo supuesto en el que la iniciativa privada puede ejecutar actividades primarias se configura a través de la cesión de derechos por parte de una operadora estatal. Bajo este esquema, que no está claramente definido en la reforma, la empresa privada asumiría la condición de operadora mediante un contrato de cesión, total o parcial, de los derechos para el ejercicio de actividades primarias que habían sido previamente atribuidos a empresas de exclusiva propiedad de la República, a sus filiales o a empresas mixtas. Dicha cesión requiere autorización expresa del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos (art. 25)[48].

Este planteamiento, de carácter menos ortodoxo, responde a una inclusión realizada en la segunda discusión legislativa, y está basado en la posibilidad de ceder derechos preexistentes para la gestión directa de actividades primarias, no como una concesión, sino bajo otras condiciones temporales y sujetas a autorización administrativa previa.

[48] El apartado final del artículo 25 prevé que: "*Las empresas operadoras de exclusiva propiedad de la República o sus empresas filiales podrán ceder total o parcialmente, mediante contrato, a las empresas señaladas en el numeral 3 del artículo 23 de esta Ley, los derechos que le hubiesen sido otorgados, conforme lo dispuesto en este artículo, previa autorización del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos*".

Aunque el legislador no precisó la naturaleza jurídica específica de esta figura, su diferenciación respecto del régimen concesional previsto en el artículo 23, numeral 3, resulta aparente. A diferencia de este último (que se aproxima al modelo clásico de concesión administrativa otorgada por el Ejecutivo), el mecanismo de cesión de derechos se asimila funcionalmente a los "*farm-out agreements*" de la industria petrolera (aunque no serían *farm-outs* en sentido estricto, pues la cesión no deriva de un derecho privado sino de una operadora estatal), pues copian parte de ese modelo: la transferencia total o parcial de la operación a un tercero privado, con asunción del riesgo y de la inversión, sin intervención directa del Estado ni afectación de la titularidad del recurso[49].

9. *Flexibilización de inversión privada en empresas mixtas para Actividades Primarias (arts. 25 y 36)*

Bajo el régimen legal previo y conforme al régimen contenido en la Constitución de 1999, la relatividad de la reserva al Estado ya se había manifestado en la posibilidad de la inversión privada de participar minoritariamente en empresas operadoras mixtas las cuales, aunque califican como empresas públicas por cuanto en ellas el Estado tiene una participación mayoritaria y se someten a un régimen de derecho público (en su creación y control), permitían la sociedad con la inversión privada fundamentada en aspectos técnicos y de colaboración estratégica. Este supuesto de participación privada no solo se preservó en la vigente Ley Orgánica de Hidrocarburos (art. 23, núm. 2), sino que se flexibilizó considerablemente a favor de la

[49] Sobre este tipo de contratos, señaló Hemingway en 1985: "*En la industria del petróleo y gas, el término 'farm-out' se utiliza generalmente para describir una transacción en la que el titular de un contrato de arrendamiento de petróleo y gas (llamado "farmor") acuerda la cesión de una parte del contrato a otra persona (llamada "farmee") que acepta, como contra-prestación por la cesión, perforar un pozo bajo ciertas condiciones. El farmor normalmente retiene un royalty superior (un interés sin costo)*". *Cfr.*: Richard W., "The Farmout Agreement: A Story Short But Not Always Sweet", en *Natural Resources & Environment - Oil & Gas Law*, Vol. 1(2), 1985, American Bar Association, pp. 3-4.

socia minoritaria privada del Estado. Además, respecto de las normas de derecho público aplicables a su constitución, la reforma actual prevé que el control parlamentario ya no será autorizatorio previo, sino de notificación posterior (art. 34).

En cuanto a la flexibilización comentada, notamos que el rango de acción de la inversión privada minoritaria en las empresas mixtas se amplió de manera importante para que, en la ejecución de actividades primarias dentro de ese esquema empresarial público, las empresas privadas socias realicen las siguientes actividades:

A. *Gestoras de Empresas Operadoras Mixtas (art. 36)*

En las empresas mixtas que ejecuten actividades primarias, cuando así lo determine el Ejecutivo por medio del Ministerio con competencia en hidrocarburos (art. 25), la socia privada minoritaria podrá ejercer de manera directa la ***gestión técnica y operativa*** de las actividades de la sociedad operadora (esto es, encargarse de la operación integral de la actividad de exploración y extracción) o, incluso, se le permite a la inversión privada delegar esa gestión a un "prestador de servicios especializados", por medio de contratos o convenios suscritos por la empresa mixta bajo un costo "razonable" (art. 36), pero rentable para la prestadora del servicio, pues se previó la garantía del equilibrio económico financiero a su favor (art. 26).

Notamos que el legislador condiciona el uso de la empresa mixta para actividades primarias a su eficiencia (que sea "suficientemente eficiente"), pues contempla que en ese caso el costo directo de producción del barril debe ser igual o menor al producido por las empresas del estado o sus filiales (art. 36). Con esto se presume que el otorgamiento de derechos para actividades de extracción a la empresa mixta implica que su operación debe ser igual o más rentable la realizada por PDVSA o sus filiales, aunque no se contempla la consecuencia de que esa efectividad no sea comprobada por el Ejecutivo a través del Ministerio con competencia en hidrocarburos.

B. *Comercializadoras Directas de Producto (art. 36)*

Adicionalmente, se contempla la posibilidad novedosa de que el socio privado minoritario de la empresa mixta pueda, previa autorización del Ministerio con competencia en hidrocarburos, comercializar la totalidad o una cuota de la producción de esa sociedad, de manera directa, presumiblemente solo por la cuota parte su participación accionaria (art. 36). Esto abre la posibilidad a que la inversión privada, aun siendo socia de una empresa pública, dedica el destino y la forma de comercialización del porcentaje que le correspondería de la explotación realizada, teniendo acceso a ingresos directos en el mercado sin someterse a controles propios de la empresa pública, aspecto que parece reiterarse en tanto se le permitiría a esa socia minoritaria abrir y gestionar cuentas bancarias en cualquier moneda y jurisdicción, para el uso y administración de sus fondos (art. 36).

10. *Actividades de Transformación (arts. 11-15, 60-65)*

A. *Refinación (arts. 11-15)*

La regulación de las actividades de refinación, que comprenden la destilación, purificación y transformación de hidrocarburos naturales para añadir valor, se mantuvieron en los mismos términos de la legislación de 2006, lo que implica que estas pueden ser ejecutadas tanto por el Estado como por los particulares, conjunta o separadamente, lo que mantiene la posibilidad de la inversión privada de desarrollar la refinación en el país (art. 11), aunque cuando la infraestructura ubicada en el territorio nacional (i.e.: instalaciones y obras existentes, ampliaciones y modificaciones), serán propiedad del Estado o de empresas públicas bajo un régimen de reserva (art. 11).

Como ya estaba previsto, las empresas que realicen refinación deben obtener previamente una *licencia* del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos (art. 12), título que puede ser objeto de cesión, traspaso y gravamen previa autorización (art. 12), las cuales serán otorgadas por un plazo máximo de 25 años prorrogables por 15 adicionales, y deberán contar con el registro especializado (Art. 15).

Como advierte GRAU, aun cuando el legislador empleó el término "licencia" para la refinación, noción que en principio alude a una habilitación para el ejercicio de un derecho preexistente, el régimen jurídico aplicable permite inferir que no se trata de un acto meramente autorizatorio, sino de una de naturaleza cuasi-concesional, en la medida en que está sujeta a plazos, es revocable por causales previstas en el propio título habilitante, impone obligaciones de continuidad y eficiencia propias de los servicios públicos y se encuentra sometida a un régimen de reversión sin indemnización[50].

Se previó, por error material, que las licencias debían incorporar las condiciones del artículo 34, numeral 3, literales a y b (disposición ya modificada por la reforma), pero se entiende que las licencias no implican derecho de propiedad y deberán contemplar la reversión al estado (literal a) y que sus controversias pueden someterse a arbitraje (el literal b se entiende reformado por el artículo 8).

B. *Industrialización (arts. 60-65)*

La industrialización se mantiene regulada en otra sección y disposiciones ajenas a la refinación, a pesar de que se trata procesos de transformación sucesivos que involucran la petroquímica para la separación, destilación, purificación, conversión, mezcla y transformación para añadir valor a refinados para obtener productos especializados y otros derivados (art. 60).

Su regulación en la nueva legislación se mantuvo inalterada respecto de la contenida en la ley de 2006, por lo que dichas actividades pueden ser realizadas por el Estado, por empresas mixtas en cualquier proporción (no mayoritariamente públicas), así como por empresas privadas. (art. 61), previo permiso otorgado por el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos (art. 64) y posterior inscripción en el registro especializado (art. 65).

---

[50] Grau, María Amparo, *Régimen Jurídico de la actividad petrolera en Venezuela (Análisis Normativo)*, 2025.

La industrialización debe promover la transformación profunda de los refinados, priorizando su aprovechamiento interno frente a la exportación, mediante el suministro de sustancias básicas en cantidad, calidad y condiciones comerciales que permitan el desarrollo de empresas competitivas. Asimismo, deben fomentar la inversión en proyectos generadores de valor agregado nacional, el desarrollo de parques industriales vinculados a refinerías y la participación de mecanismos financieros que impulsen la industrialización sucesiva aguas abajo (arts. 62 y 63).

11. *Actividades Intermedias (arts. 72 y 73)*

A. *Almacenamiento y Transporte*

Cuando el almacenamiento y el transporte se realizan en la fase inicial de explotación, se consideran actividades primarias reservadas, sujetas a concesión o cesión de derechos (arts. 23.3 y 25). En etapas posteriores, a las que nos referimos en este apartado, constituyen actividades propias del *midstream* de hidrocarburos.

La regulación de 2006 de esas actividades se mantuvo inalterada en la reforma, de modo que el almacenamiento y el transporte en fases secundarias o intermedias se sujetan a la libre empresa y competencia, sujetas a permiso previo del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, el cual puede ser cedido o traspasado (art. 73), dejando abierta la posibilidad de que una misma empresa desarrolle varias actividades reguladas, siempre que exista separación jurídica y contable entre ellas (art. 73).

Como ya estaba previsto, cuando el almacenamiento y la distribución recaen sobre productos de hidrocarburos destinados al consumo colectivo interno, se consideran actividades de servicio público y se rigen por el régimen propio de tales servicios (art. 72). Una consecuencia de esa consideración -aunque parece aplicable a rosos los casos de almacenamiento y transporte- es que los operadores de esas actividades deben permitir a terceros el uso compartido de sus cuando exista “capacidad disponible” y así lo exija el interés público o social -según determinación del Ejecutivo- previo acuerdo entre las partes (art. 22).

Otro aspecto relativo al almacenamiento y transporte es que en los supuestos en que el Ejecutivo Nacional opte por percibir la regalía en especie, podrá utilizar los servicios de transporte y las instalaciones de almacenamiento de la empresa explotadora por un precio convenido por esos servicios (art. 53).

B. *Distribución (arts. 72 y 73)*

La distribución es, en realidad, una actividad de mercado más cercana a la comercialización, pero se regula en la legislación de hidrocarburos como similar al almacenamiento y transporte, rigiéndose por las mismas disposiciones y condiciones con algunas salvedades.

Así la regulación de 2006 aplicable en idénticos términos en la reforma de 2026 prevé que dicha actividad, abierta a la iniciativa privada, precisará de permiso, sujeto a cesión y traspaso, otorgado por el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos (art. 73) y que esa actividad podrá realizarse de manera simultánea con otras siempre exista separación jurídica y contable entre ellas (art. 73). Al igual que para el almacenamiento y transporte, si la distribución implica productos de destinados al consumo interno, será una actividad de servicio público (art. 72) y las instalaciones se someterán al uso compartido con terceros por interés público o social (art. 22).

12. *Actividades Comercialización (arts. 70-77)*

La Ley distingue la comercialización de los hidrocarburos naturales y de sus productos derivados entre comercio exterior y comercio interior (art. 67), actividades que se sujetan a distintos regímenes:

A. *Comercio Exterior*

El régimen de comercialización exterior de hidrocarburos naturales fue objeto de modificación por la reforma de 2026, previéndose la apertura a la iniciativa privada de tales actividades, antes reservadas absolutamente a las empresas públicas de exclusiva

propiedad de la República (art. 57 de ley de 2006) salvo que se contemplaran exclusiones expresas que permitieran la comercialización a empresas privadas (art. 58).

Bajo la nueva regulación, se mantiene la regla general de reserva a empresas públicas de exclusiva propiedad de la República (art. 68), pero se admite autorización ministerial para que las empresas mixtas y las empresas privadas comercialicen "directamente la totalidad o una cuota de los volúmenes de hidrocarburos naturales producidos en el área asignada" (art. 68), equiparando esa comercialización de crudo a la realizada de productos derivados "excluidos" por resolución (art. 70), la cual ya estaba abierta a la iniciativa privada desde 2006.

Esta autorización no comprende los productos derivados, ni implica transferencia alguna sobre la titularidad de los yacimientos, ni faculta la constitución de garantías reales sobre éstos o sobre derechos de soberanía (art. 68). Cuando se obtenga tal autorización, las empresas mixtas o privadas deberán comercializar los hidrocarburos naturales bajo precios iguales o superiores a los obtenidos por la empresa operadora pública en los mercados internacionales (art. 69).

B. *Comercio Interior*

El régimen especial de comercio interior de productos derivados de los hidrocarburos se mantuvo prácticamente inalterado por la reforma, por lo que dicha actividad se continuará sometiendo a la productos que determine el Ejecutivo Nacional mediante resolución del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos (art. 71).

Cuando esas actividades, que se someten a permiso administrativo revocable (arts. 73 y 75), se destinen al consumo colectivo, serán consideradas servicios públicos (art. 72). En consecuencia, su prestación debe garantizar eficiencia, continuidad y seguridad, y su comercialización queda sujeta a precios regulados por el Ejecutivo Nacional, mediante bandas u otros mecanismos que consideren las inversiones realizadas y una rentabilidad razonable (art. 72).

Asimismo, la construcción, modificación, ampliación, destrucción o desmantelamiento de instalaciones y equipos requiere autorización previa del Ministerio (art. 74) y se contempla la abstención de registros y notarías de tramitar actos sobre dichos inmuebles sin que se acredite la autorización administrativa (art. 76).

Finalmente, la Ley reconoce un derecho de preferencia a quienes ya ejercen actividades de comercialización interna de derivados, permitiéndoles continuar en su ejercicio y otorgándoles prioridad para adquirir instalaciones o equipos que la industria petrolera nacional o terceros decidan enajenar (art. 77).

13. *Regalías (arts. 51-54)*

El régimen de regalías ha sido un componente de la explotación de hidrocarburos en Venezuela desde la legislación de 1920, con una tasa históricamente variable entre el 15 % y el 30 %. Aunque funcionalmente se asemeja a un tributo sobre la explotación, tanto la doctrina como el legislador lo conciben como la participación del Estado, en su condición de propietario del recurso, en el valor del hidrocarburo extraído.

Al menos desde 1938, autores especializados petroleros han caracterizado la regalía como un derecho real del propietario del recurso mineral, retenido en la fuente y libre de los costos de producción, cuando la explotación sea realizada por un tercero[51].

La reforma de 2026 introduce una modificación relevante respecto del régimen de 2006 al flexibilizar la determinación de la regalía, que mantiene un tope máximo del 30 % (art. 52), pero cuya tasa concreta podrá ser fijada por el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, previa opinión del Ministerio de Finanzas, atendiendo a la naturaleza del proyecto, sus requerimientos de capital, su viabilidad económica y la necesidad de asegurar competitividad internacional.

---

[51] Levy, H., "Oil Royalties - A Distinct Species of Property", en *Southern California Law Review*, N° 319, 1938.

Aunque el proyecto discutido en primera sesión de la Asamblea Nacional contempló reducciones explícitas (20 % para empresas privadas y 15 % para empresas mixtas), el texto definitivo optó por una fórmula abierta, facultando al Ministerio a ajustar la regalía cuando ello resulte necesario para la rentabilidad o el equilibrio económico del proyecto (art. 52).

Aparte de esta novedad, se mantiene el esquema tradicional: la regalía se exige preferentemente en dinero, o en especie, total o parcialmente, cuando así lo determine el Ejecutivo (art. 52). En el primer caso, la empresa estatal actúa como agente de retención o percepción (art. 44), calculándose sobre los volúmenes producidos medidos en el campo y valorados a precio de mercado, valor convenido o, en su defecto, a valor fiscal (art. 54). Cuando la regalía se reciba en especie, el Estado podrá utilizar las instalaciones de transporte y almacenamiento del explotador, pagando el precio correspondiente por dichos servicios (art. 53)

14. *Régimen Impositivo (arts. 55-59)*

La reforma de 2026 introdujo una reconfiguración general del régimen impositivo aplicable a la industria de los hidrocarburos, mediante la creación, novedosa en la legislación venezolana, de un sistema impositivo especial, unificado e integrado, organizado en torno a un único tributo sectorial, cuya alícuota máxima será de 15% y que gravará de forma transversal las actividades reguladas por la Ley.

Históricamente el régimen fiscal se ha caracterizado por una diversidad de gravámenes específicos, como el impuesto de ocupación superficial y el de extracción, así como tributos al consumo y a la exportación en tiempos más recientes. Notamos que aunque el proyecto de reforma inicialmente debatido por la Asamblea Nacional mantenía ese esquema (con ajustes, en particular respecto de la posibilidad de reducir el impuesto de extracción), el texto finalmente aprobado contiene un modelo completamente distinto, basado en la unificación impositiva.

A. *Impuesto Integrado de Hidrocarburos*

El denominado *Impuesto Integrado de Hidrocarburos* (art. 55) se aplica a todas las personas públicas o privadas que realicen actividades comprendidas en el ámbito objetivo de la Ley. La alícuota aplicable, cuyo máximo es del 15% (art. 56), será determinada por el Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, previa opinión del Ministerio de Finanzas, atendiendo a criterios como la naturaleza del proyecto, los requerimientos de inversión de capital, la rentabilidad esperada y la necesidad de asegurar la competitividad internacional del sector.

La base imponible está constituida por el total de los ingresos brutos devengados mensualmente por el sujeto pasivo, sin admisión de deducciones (salvo devoluciones, descuentos incondicionales contractualmente pactados y reintegros o pagos indebidos). En el caso específico de las actividades de extracción, la base será el valor total de los hidrocarburos extraídos y no reinyectados (art. 55). El impuesto se determina mensualmente y se liquidará con carácter anual (art. 57), pudiendo ser exigido, al igual que la regalía, en dinero o en especie, total o parcialmente.

B. *Otros tributos*

Las empresas que operen en el sector permanecen sujetas al Impuesto sobre la Renta; no obstante, se faculta al Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos para reducir la alícuota aplicable, cuando ello resulte necesario para preservar el equilibrio económico financiero del proyecto (art. 58).

C. *Exenciones y beneficios*

La Ley establece un régimen de exenciones para los sujetos pasivos en relación con el Impuesto a los Grandes Patrimonios y a las contribuciones especiales previstas en la Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación, la Ley Orgánica de Deporte, Actividad Física y Educación Física, la Ley Orgánica de Drogas y la Ley de Protección de las Pensiones de Seguridad Social frente al Bloqueo

Imperialista. Asimismo, no se encuentran sujetos al compromiso de responsabilidad social previsto en la Ley de Contrataciones Públicas, ni a tributos estadales o municipales (art. 59).

15. *Protección del Equilibrio Económico Financiero (art. 26)*

Otro elemento innovador de la reforma de 2026 es la incorporación expresa de disposiciones orientadas a la preservación del equilibrio económico-financiero de los contratos petroleros, en particular aquellos celebrados con inversionistas privados que actúan como operadores o ejecutores de las actividades reguladas por la Ley.

La noción del equilibrio económico financiero del contrato administrativo es de vieja data y proviene de la doctrina iuspublicista francesa y jurisprudencia, y ha sido tradicionalmente concebida como un mecanismo de protección del cocontratante de la Administración, destinado a garantizar la obtención del beneficio económico razonablemente esperado como contraprestación por la ejecución de actividades de interés público. Ello no solo en resguardo del interés patrimonial del contratista, sino, fundamentalmente, como instrumento para asegurar la estabilidad, continuidad y regularidad en la ejecución del contrato, en beneficio del interés público comprometido[52].

Bajo ese postulado, si bien el contratista privado debe asumir el riesgo ordinario o normal de la actividad económica, corresponde a la Administración la obligación de preservar la ecuación económico-financiera del contrato cuando esta resulte alterada por circunstancias imputables al poder público, a fin de permitir su ejecución ininterrumpida en los términos originalmente convenidos[53].

La reforma de 2026 incorporó la protección normativa de la ecuación financiera en los contratos celebrados con particulares de iniciativa privada para el ejercicio de actividades primarias (art. 26), previsión que resulta extensible al resto de los supuestos contractuales regulados por la Ley.

---

[52] Badell Madrid, Rafael, *Régimen Jurídico del Contrato Administrativo*, Ed. Torino, Caracas, Venezuela, 2001.

[53] *Idem.*

En particular, se previó que el equilibrio económico-financiero originalmente pactado, así como cualesquiera beneficios posteriores que mejoren las condiciones inicialmente acordadas, deberán ser preservados durante toda la vigencia del contrato. Asimismo, se contempló que cuando se produzcan modificaciones legales o contractuales por circunstancias imprevisibles, hecho del príncipe o ius variandi que afecten de manera negativa y sustancial la economía del proyecto, se deberán realizar los ajustes necesarios para restablecer dicho equilibrio, mediante la modificación de regalías, tributos, tarifas, plazos contractuales, condiciones económicas o la implementación de mecanismos de compensación, con el objeto de restituir al operador la posición económica que habría tenido de no haberse producido tales alteraciones (art. 26).

Finalmente, la Ley refuerza el la aplicabilidad general de este principio al imponer el mantenimiento del equilibrio económico-financiero en la fijación y modificación de regalías (art. 51), la determinación de la alícuota del impuesto integrado de hidrocarburos (art. 56), y la potencial reducción del Impuesto sobre la Renta aplicable a los proyectos (art. 58).

16. *Medidas favorables a la Nación (art. 38)*

La regulación venezolana de derecho público ha buscado históricamente asegurar beneficios directos a favor de la Nación en los contratos y servicios prestados con inversión privada extranjera. Un antecedente importante se encuentra a finales de la década de 1990, con las políticas de valor agregado nacional, que incluso establecieron porcentajes mínimos obligatorios para la adjudicación de determinados contratos, incluidos los relativos a la operación de pozos y la adquisición de datos sísmicos.

Dentro de este tipo de medidas, aunque de forma más laxa, se enmarcan las contenidas en la legislación de hidrocarburos, que prevé la incorporación de ventajas a favor de la República tanto en la constitución de empresas mixtas (art. 34), como en los contratos para la ejecución de actividades primarias y en los distintos títulos, tales como autorizaciones, permisos (art. 38) y licencias (art. 14, núm. 4).

El catálogo de ventajas especiales, de carácter no taxativo, comprende, entre otras: (i) contraprestaciones económicas por el acceso a las reservas de hidrocarburos[54]; (ii) transferencia o cesión de tecnologías; (iii) capacitación del capital humano nacional; y (iv) creación de centros de investigación y desarrollo (art. 38).

17. *Servidumbres y Expropiación (arts. 45-48)*

El régimen de los derechos denominados "complementarios", referidos a las limitaciones a la propiedad (ocupación temporal, constitución de servidumbres y expropiación) no fue modificado en la reforma, reproduciendo la regulación establecida en la legislación de 2006.

Conforme a ese esquema, la legitimación para solicitar tales limitaciones se restringe al Estado y a los sujetos autorizados para ejercer actividades primarias (exploración, extracción, recolección, transporte y almacenamiento inicial), esto es, a las empresas públicas y, tras la cesación del régimen concesional, a las empresas privadas concesionarias o cesionarias de derechos, así como a las entidades que desarrollen actividades de procesamiento y refinación de hidrocarburos (art. 45).

La expropiación se rige en su procedimiento y alcance, por la legislación especial aplicable en la materia (art. 46). En cuanto a las servidumbres, cuando recaigan sobre terrenos de propiedad privada deberán constituirse preferentemente mediante convenio, pudiendo ser solicitadas ante la jurisdicción civil en caso de falta de avenimiento (art. 47). En tal supuesto, el procedimiento seguirá los trámites del juicio ordinario, asimilándose la solicitud a una demanda judicial (art. 47). Si las servidumbres recaen sobre terrenos baldíos, su constitución deberá realizarse mediante convenio con el Ejecutivo Nacional (art. 48).

---

[54] A modo de ejemplo, en el Acuerdo de la Asamblea Nacional sobre los términos y condiciones para la constitución y funcionamiento de las empresas mixtas de 2006, se establecieron como ventajas a favor de la República una regalía adicional del 3.33%.

18. *Controversias. Arbitraje (art. 8)*

Una de las modificaciones más relevantes introducidas por la reforma de 2026 es la habilitación expresa para incorporar cláusulas compromisorias en los contratos celebrados para la ejecución de las actividades reguladas por la Ley. En virtud de estas cláusulas, las controversias de cualquier naturaleza que surjan con ocasión de dichas actividades y que no puedan resolverse de forma amistosa, podrán someterse a mecanismos alternativos de resolución de disputas, especialmente el arbitraje, tanto nacional como internacional.

Este cambio supone un giro trascendente respecto del régimen anterior, caracterizado por la reserva de la jurisdicción nacional y la imposición de la cláusula Calvo, y se concreta en la eliminación de la competencia exclusiva de los tribunales venezolanos establecida en la Ley de Hidrocarburos de 2001 y 2006. La reforma busca así a fortalecer las garantías para la inversión extranjera, permitiendo el acceso directo a foros más flexibles y especializados, sin la necesidad de agotar previamente la jurisdicción interna.

A los fines de uniformar el contenido de estas cláusulas, se dispone que el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, previa consulta con la Procuraduría General de la República fijará los lineamientos generales aplicables a los mecanismos de resolución de controversias. Una vez realizada dicha consulta, no será necesaria la opinión ni autorización de la Procuraduría para cada contrato, aspecto previsto con carácter general en su ley especial.

Finalmente, resulta relevante que el texto definitivo eliminó la referencia a arbitrajes “independientes”, incluida en el proyecto sometido a primera discusión, cuya permanencia habría podido generar ambigüedades interpretativas o excluir injustificadamente determinados centros arbitrales.

19. *Disposiciones Transitorias*

La reforma de 2026 previó cuatro disposiciones transitorias destinadas a regular el régimen de transición entre la normativa de 2006 y el nuevo marco jurídico:

(i) La primera disposición transitoria establece la vigencia temporal de las normas de rango sublegal dictadas con anterioridad sobre las materias reguladas por la Ley, en tanto no se dicten los nuevos reglamentos.

(ii) La segunda disposición transitoria prevé un plazo de 180 días para que el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos evalúe las empresas mixtas existentes, a fin de procurar las adecuaciones necesarias para su conformidad con la nueva Ley. Durante ese período continuará aplicándose el régimen tributario anterior (impuestos de extracción, ocupación superficial y demás tributos), estableciéndose que la adecuación no podrá implicar una desmejora de las condiciones económicas pactadas.

(iii) La tercera disposición transitoria busca reconocer la validez y eficacia de los "Contratos de Participación Productiva" y "demás esquemas contractuales" celebrados bajo la Ley Constitucional Antibloqueo, disponiendo su adecuación al nuevo marco legal en un plazo de 180 días, durante los cuales -como en el caso anterior- se aplicará el régimen tributario previo, sin que ello pueda traducirse en una afectación negativa de las condiciones económicas pactadas.

Esta disposición ha sido objeto de cuestionamientos razonables, en la medida en que la reforma persigue la normalización y regularización de contratos caracterizados por altos niveles de opacidad[55], que podrían generar distorsiones en la competitividad de las operaciones que se proyectan en el corto plazo bajo el nuevo marco liberalizado.

[55] *Cfr.*: Brewer-Carías, Allan R., "Comentario explicativo sobre el alcance del Proyecto de Reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de enero de 2026", *Ob. Cit.*

(iv) La cuarta disposición transitoria otorga un plazo de 30 días para que el Ministerio competente dicte las normas necesarias que regulen la determinación, declaración y pago del nuevo impuesto integrado de hidrocarburos.

20. *Derogatorias*

Además de la cláusula derogatoria general referida a todas las disposiciones legales que colidan con la ley, la reforma de 2026 derogó expresamente las siguientes leyes, decretos y disposiciones:

(i) Ley de Regularización de la Participación Privada en las Actividades Primarias Previstas en el Decreto N° 1.510 con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos (G.O. N° 38.419 del 18 de abril de 2006).

(ii) Ley Orgánica que reserva al Estado Bienes y Servicios Conexos a las Actividades Primarias de Hidrocarburos (G.O. N° 39.173 del 7 de mayo de 2009).

(iii) Ley que crea la Contribución Especial por Precios Extraordinarios y Precios Exorbitantes en el Mercado Internacional de Hidrocarburos (G.O. N° 40.114 del 20 de febrero de 2013).

(iv) Decreto N° 5.200, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Migración a Empresas Mixtas de los Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco; así como los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas (G.O. N° 38.632 del 26 de febrero de 2007).

(v) Acuerdo de la Asamblea Nacional mediante el cual se aprobaron los Términos y Condiciones para la Creación y Funcionamiento de las Empresas Mixtas y el Modelo de Contrato (G.O. N° 38.410 del 31 de marzo de 2006).

(vi) Acuerdo de la Asamblea Nacional mediante el cual se aprueba la modificación del Acuerdo Primero, numeral 6, literal a, de los Términos y Condiciones para la Creación y Funcionamiento de las Empresas Mixtas contenida en el

Modelo de Contrato para las Empresas Mixtas entre la Corporación Venezolana del Petróleo, S.A., y las Entidades Privadas (G.O. N° 39.273 del 28 de septiembre de 2009).

IV. CONCLUSIONES

1. La Ley Orgánica de Hidrocarburos 2026 marca un cambio estructural en el modelo petrolero venezolano, al poner fin a un régimen de reserva legal de las actividades primarias que se había consolidado durante más de medio siglo y reintroducir la participación directa del capital privado en actividades de exploración y extracción bajo nuevas bases jurídicas.

2. Con base en la ley de 2026, la ***participación privada en las actividades primarias*** antes reservadas podrá realizarse de manera directa:

a. Mediante la celebración de contratos directos con empresas de exclusiva propiedad de la República o sus filiales (art. 23, núm. 3), en virtud de los cuales la empresa privada actuará como operadora, sin intermediación de una empresa pública, bajo un ***régimen de concesional o cuasi-concesional***, por su cuenta y riesgo, conforme a un plan de negocios previamente aprobado por el Ejecutivo Nacional (sin transferencia de la propiedad de los yacimientos), otorgando a la operadora privada una participación porcentual sobre los volúmenes de hidrocarburos extraídos y fiscalizados, con facultad de comercialización directa. Podrán contemplar el otorgamiento del derecho de uso de activos, instalaciones, materiales y áreas delimitadas pertenecientes a empresas públicas, previa autorización del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, garantizándose en todo caso el derecho de reversión a favor de la Nación (art. 40 y ss.).

b. Mediante un ***contrato de cesión*** (transferencia) de derechos para el ejercicio de actividades primarias previamente atribuidos a empresas de exclusiva propiedad de la República,

a sus filiales o a empresas mixtas, previa autorización del Ministerio competente (art. 25), a través del cual la empresa privada asume la condición de operadora (art. 25).

3. Adicionalmente la ley de 2026 ***amplió los derechos de la inversión privada minoritaria en las empresas mixtas***, convirtiendo a ese tipo de sociedades en vehículos más funcionales para los inversionistas socios del Estado, mediante:

a. La posibilidad de ejercer de manera directa la ***gestión técnica y operativa*** de las actividades de la operadora (esto es, encargarse de la operación integral de la actividad de exploración y extracción) o, incluso, delegar esa gestión a un "prestador de servicios especializados" (art. 36).

b. La posibilidad, previa autorización ministerial, de ***comercializar la totalidad o una cuota de la producción*** de la sociedad mixta, de manera directa, teniendo acceso a ingresos directos con la posibilidad de gestionar los fondos en divisas y en jurisdicciones extranjeras (art. 36).

4. Además de esos aspectos, las modificaciones más relevantes introducidas por la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2026 son las siguientes:

a. La facultad del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, previa opinión del Ministerio de Finanzas, para la ***determinación de la alícuota de regalía aplicable a cada proyecto con un máximo del 30%***, tomando en cuenta su naturaleza, a los requerimientos de inversión de capital, a su viabilidad económica y a la necesidad de preservar la competitividad internacional de la actividad (art. 52).

b. La ***reconfiguración del régimen impositivo*** aplicable a la industria de los hidrocarburos, mediante la creación, novedosa en la legislación venezolana, de un sistema impositivo especial, unificado e integrado, organizado en torno a un único tributo sectorial (impuesto integrado de hidrocarburos), cuya alícuota máxima será de 15% y que gravará de forma transversal las actividades reguladas por la Ley (art. 55).

c. La previsión de disposiciones orientadas a la ***preservación del equilibrio económico-financiero*** de los contratos petroleros, en particular aquellos celebrados con inversionistas privados que actúan como operadores o ejecutores de las actividades reguladas por la Ley (art. 26).

d. La posibilidad de ***incorporar cláusulas compromisorias en los contratos*** celebrados para la ejecución de las actividades reguladas por la Ley, en virtud de las cuales, las controversias de cualquier naturaleza que surjan con ocasión de dichas actividades y que no puedan resolverse de forma amistosa, podrán someterse a mecanismos alternativos de resolución de disputas, especialmente el arbitraje, tanto nacional como internacional (art. 8).

5. El éxito práctico de la reforma dependerá menos de su formulación normativa inicial que de su implementación efectiva, particularmente del desarrollo reglamentario, la coherencia con el régimen fiscal, contractual y de resolución de controversias, y la capacidad institucional del Estado para generar confianza y seguridad jurídica a largo plazo.

6. La reactivación de la industria petrolera sigue siendo un componente indispensable de la reconstrucción económica e institucional del país, al menos en el corto y mediano plazo, por lo que la reforma de 2026 debe entenderse como un primer paso dentro de un proceso más amplio de reordenamiento del sector energético y del modelo económico venezolano.

BIBLIOGRAFÍA

BADELL MADRID, Rafael, *Régimen Jurídico del Contrato Administrativo*, Ed. Torino, Caracas, Venezuela, 2001.

BREWER-CARÍAS, Allan R., "Comentario explicativo sobre el alcance del Proyecto de Reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de enero de 2026", versión digital, Nueva York, 25 de enero de 2026.

DROMI, Roberto, *Derecho Administrativo*, Ed. Ciudad Argentina, 4º Ed., Buenos Aires, 1996.

GARRIDO ROVIRA, Juan, *Temas sobre la administración descentralizada en Venezuela*, Editorial Jurídico Venezolana, Caracas, 1984.

GRAU, María Amparo, *Régimen Jurídico de la actividad petrolera en Venezuela* (Análisis Normativo), 2025.

HERNÁNDEZ G., José Ignacio, "Los nuevos contratos petroleros en el Derecho venezolano" en *Revista Venezolana de Legislación y Jurisprudencia*, N° 22, 2024.

Kumar, Atul; Agarwal; Utkkarsh, et al., "Understanding the Oil and Gas Sector and Its Processes" en Understanding Data Analytics and Predictive Modelling in the Oil and Gas Industry, CRC Press, 1era. Ed., 2023.

LEVY, H., "Oil Royalties - A Distinct Species of Property", en Southern California Law Review, N° 319, 1938.

LINARES, Pedro, "La transición energética" en Ambienta, N° 125, Diciembre de 2018.

MARIENHOFF, Tratado de Derecho Administrativo, Vol. I, Abeledo -Perrot, Buenos Aires, 1982, p. 451.

MARTÍNEZ, Aníbal R., "Petróleo Crudo", en *Diccionario de Historia de Venezuela*, Tomo III, 2º Ed, FEP, Caracas, 2010, p. 614.

MCBETH, Brian S, *La política petrolera venezolana.: una perspectiva histórica 1922/2005*, Ed. Italgráfica, Caracas, 2014.

_____. *Juan Vicente Gómez and the oil companies in Venezuela 1908-1935,* Cambridge University Press, 1983.

PEÑA, Luis, "Fifty-Fifty", en *Diccionario de Historia de Venezuela,* Tomo II, 2º Ed, FEP, Caracas, 2010.

PRÓ-RÍSQUEZ, Juan C., "Aproximación a una modernización regulatoria de la Industria Petrolera en Venezuela" en *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, N° 178, Centésimo Aniversario, Abril-Junio 2025, Caracas.

Richard W., "The Farmout Agreement: A Story Short But Not Always Sweet", en *Natural Resources & Environment - Oil & Gas Law*, Vol. 1(2), 1985, American Bar Association, pp. 3-4.

RODRÍGUEZ, Irene, *El petróleo en la historiografía venezolana*, Ed. UCV, Caracas, 1974.

VILORIA VERA, Enrique, "Cien años de la industria petrolera venezolana: de las concesiones a las empresas mixtas" en Brewer-Carías, Allan R., *Crónica de una destrucción*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2018, p. 74.

_____. "El Concepto de Empresa Pública: Los cuatro elementos de una definición", *Revista de Derecho Público*, N° 16, octubre-diciembre, 1983.

OCTAVA PARTE

PERCEPCIÓN EN LA OPINIÓN PÚBLICA SOBRE EL ALCANCE DE LA REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS: ALGUNAS NOTAS DE OPINIÓN

LA NUEVA LEY DE HIDROCARBUROS, ¿ES LA LEY GIUSTI?

por: Milagros SOCORRO

Publicado en ***La Gran Aldea/ Morfema Press***, 31 enero 2026

Disponible en: https://morfema.press/opinion/la-nueva-ley-de-hidrocarburos-es-la-ley-giusti/; Y en ***Emisora Costa del Sol****,* 32 enero 2026, disponible en: https://www.costadelsolfm.org/2026/01/31/milagros-socorro-la-nueva-ley-de-hidrocarburos-es-la-ley-luis-giusti/

Cuando Chávez decía, para replicar a la oposición, "lo que están planteando es volver a la apertura petrolera", no estaba describiendo una política pública. Estaba delimitando una frontera moral a partir de consignas. No entraba en un debate técnico sobre el modelo petrolero: construía un antagonismo político, trazaba una línea en la arena entre leales y traidores.

La Apertura de los años noventa, asociada a la gestión de Luis Giusti al frente de PDVSA, fue convertida por el chavismo en el pecado original del modelo petrolero venezolano.

Era, según ese relato, la entrega de la Faja del Orinoco, la cesión de soberanía, el sometimiento al arbitraje extranjero; en suma, la subordinación al capital transnacional.

Veinte años después, la Asamblea Nacional de mayoría chavista aprueba una reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos que reinstala buena parte de los mecanismos que definieron aquella Apertura. Y la pregunta deja de ser retórica: ¿la nueva ley es, en esencia, la Ley Giusti?

Para responderla, conviene recordar qué fue realmente la política impulsada en los años noventa. El equipo cuyo vocero más visible fue Luis Giusti no se proponía privatizar el petróleo. La propiedad de las reservas seguía siendo del Estado venezolano, como lo establece la Constitución. Lo que hizo fue abrir el sector al capital privado bajo figuras contractuales –convenios operativos, asociaciones estratégicas, exploración a riesgo– que permitían atraer inversión y tecnología para desarrollar áreas complejas como la Faja del Orinoco. PDVSA era entonces una empresa técnica, con autonomía gerencial y capacidad de negociación internacional. El Estado no renunciaba al control del recurso; ampliaba su capacidad de explotarlo, que es algo muy distinto.

“Gobiernos títeres, una marioneta, un jalabola”

Pero Chávez, cuyos conocimientos en materia petrolera eran más que escasos, convirtió esa política en símbolo de traición. En su narrativa, la participación privada era sinónimo de privatización; el arbitraje internacional, de sumisión; la inversión extranjera, de dependencia. El desmontaje de la Apertura, culminado en 2007 con la nacionalización de la Faja, fue presentado como la recuperación definitiva de la soberanía energética.

–¿Qué nos dejaron? –vociferó Chávez al referirse al período democrático–. La miseria, el hambre. Ese es el capitalismo saqueador y explotador; y para poder hacerlo realidad en Venezuela, el

imperialismo siempre necesitó gobiernos títeres, gobiernos burgueses; y que ahí, en Miraflores, estuviera siempre una marioneta, un jalabola.

El problema es que el modelo impuesto por Chávez no fue un esquema más robusto en términos institucionales, sino un sistema centralizado y profundamente politizado. PDVSA dejó de operar como corporación técnica autónoma y pasó a ser un instrumento financiero del Ejecutivo. La empresa fue subordinada a objetivos políticos inmediatos; su estructura profesional, erosionada; y su caja, utilizada para financiar gasto público directo sin mecanismos transparentes de control.

Chávez proclamó que había "rescatado para el pueblo más de 300 mil millones de dólares. Ahí está la riqueza nacional, ahora distribuida en función de las necesidades del pueblo. Una política económica petrolera y fiscal revolucionaria es lo que nos permite tener los recursos necesarios para seguir apoyando las grandes misiones, la inversión social, la construcción de fábricas, la construcción de carreteras, salarios dignos para los trabajadores, seguridad social para la clase obrera y los pensionados. Ahí están los recursos que al pueblo y a los trabajadores se los robaron durante cien años y más. ¿Quién? La burguesía arrastrada al imperialismo".

La verdad, padecida por ese mismo pueblo, es que la concentración absoluta de la renta en manos del Estado no vino acompañada de un fortalecimiento equivalente de los controles institucionales. Con el tiempo salieron a la luz numerosas investigaciones nacionales e internacionales que documentan redes de corrupción vinculadas a la industria petrolera y al sistema de administración de divisas. Existen procesos judiciales abiertos y abundante documentación que expone esquemas de sobornos, intermediación opaca y desvío de recursos asociados a PDVSA.

De hecho, estimaciones no oficiales como la encuesta de hogares ENCOVI indican que para 2015, pocos meses después de la muerte de Chávez, la pobreza por ingresos alcanzaba aproximadamente el 73 %.

Más privados y bastantes extranjeros.

Paralelamente, la producción petrolera comenzó a declinar de forma sostenida. En los años noventa, PDVSA era considerada una de las empresas petroleras estatales más importantes del mundo por volumen de producción, reservas y presencia internacional. En distintos rankings aparecía entre las mayores compañías energéticas del planeta. Tras la llegada al poder del golpista del 92, la empresa perdió capacidad operativa y financiera. La soberanía proclamada no se tradujo en fortalecimiento institucional, sino en vulnerabilidad estructural, saqueo y devastación.

Es en ese contexto que aparece la reforma de 2026. La nueva ley flexibiliza las condiciones contractuales, amplía la participación privada y extranjera, habilita esquemas con mayor autonomía operativa y reintroduce el arbitraje internacional como mecanismo de resolución de controversias. Mantiene la propiedad estatal de las reservas, pero modifica de manera sustancial el régimen operativo y comercial. Es decir, recupera instrumentos centrales de la Apertura de los noventa.

¿Entonces, se copiaron de Luis Giusti?

–La reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, aprobada este jueves por la Asamblea Nacional –señala el experto petrolero Luis Pacheco–, es en primera instancia un reconocimiento del fracaso del modelo petrolero chavista, producto de la borrachera de altos precios maridada con una falsa soberanía. El hecho de que haya sido aprobada sin mucha discusión y bajo el paraguas de la tutela norteamericana también deja preguntas sobre el verdadero consenso oficialista detrás de ella.

“Paradójicamente –continúa–, esta reforma reivindica la Apertura Petrolera de los años noventa, cuando PDVSA, liderada por Luis Giusti, avanzó la idea de que la industria de los hidrocarburos debía ser la locomotora económica del país y que el modelo estatista no era suficiente ni recomendable para cumplir con esa misión. En todo caso, la reforma formaliza la privatización del sector que venía ocurriendo a espaldas del país, de forma opaca y plagada de manejos cuestionables”.

En términos técnicos, la nueva Ley de Hidrocarburos comparte tres pilares fundamentales con aquella política: primero, el reconocimiento de que el Estado venezolano no puede desarrollar plenamente su industria petrolera sin capital y tecnología externos; segundo, la utilización de figuras contractuales flexibles para atraer inversión; y tercero, la aceptación de estándares jurídicos internacionales, incluido el arbitraje, como garantía para los inversionistas.

Un acta de defunción doctrinaria

Existe, sin embargo, una diferencia crucial. La Apertura de Giusti se instrumentó desde una PDVSA fuerte, con capital humano calificado y credibilidad financiera. La reforma actual se ejecuta desde una empresa debilitada, con producción mermada y una reputación erosionada tras años de deterioro, improvisación y escándalos.

La Apertura fue una estrategia de crecimiento. La ley de 2026 es un recurso desesperado de supervivencia.

Lo que el chavismo denunció durante dos décadas como claudicación reaparece ahora como necesidad. Y esa es la verdadera dimensión política de la reforma: no es solo un ajuste técnico, es una rectificación histórica. Quizá un nuevo "por qué no te callas" dirigido a Chávez, cada vez más empujado al rincón de los espectros.

Durante años, el discurso oficial sostuvo que la soberanía energética exigía excluir al capital privado de posiciones decisivas y someter toda controversia a tribunales nacionales. Hoy, cuando se admite que ese modelo no logró sostener producción, inversión ni eficiencia, la pregunta ya no es si la nueva ley "traiciona" a Chávez. La cuestión es si el chavismo ha terminado por reconocer que el modelo que diseñó y defendió como antídoto contra la entrega fue incapaz de preservar la fortaleza de la industria.

En ese sentido, la ley de 2026 funciona como un acta de defunción doctrinaria. No porque reniegue del pasado, sino porque abandona sus principios operativos centrales y los reemplaza por sus contrarios.

Ironías de la historia

¿Es, entonces, la Ley Giusti? No exactamente. No es una copia del diseño noventista ni se implementa bajo las mismas condiciones institucionales. Pero sí representa la aceptación tardía de uno de sus postulados esenciales: sin inversión privada y reglas jurídicas confiables, la industria petrolera venezolana no es viable.

Y en esa admisión hay algo más profundo que una reforma legal. Hay el reconocimiento de que la destrucción institucional de PDVSA no fue causada por la Apertura de los noventa, sino por el modelo corrupto e inepto que la sustituyó.

La historia tiene ironías severas. “Las privatizaciones eran una exigencia, un mandato que venía del norte”, decía Chávez, el líder que prometió enterrar la Apertura y que dejó una industria debilitada que hoy necesita reabrirse. La revolución que se proclamó guardiana de la soberanía termina reinstalando mecanismos que había convertido en anatema.

La nueva ley no solo reordena contratos. Reordena el relato. Y al hacerlo, entierra definitivamente la ficción de que el problema de PDVSA comenzó con Giusti, erigido ahora –por los hechos– en referente técnico una vez que la ley fue rubricada.

Nota: Las citas de Chávez fueron transcritas del siguiente video, que recoge varios de sus discursos: https://youtu.be/oILx4inztuw

¿QUÉ CAMBIA CON LA NUEVA LEY DE HIDROCARBUROS EN VENEZUELA? LA INDUSTRIA DA SU MAYOR GIRO EN 50 AÑOS

La nueva Ley de Hidrocarburos permite por primera vez en medio siglo que empresas privadas operen directamente los pozos y comercialicen petróleo, rompiendo el monopolio operativo del Estado. Además, introduce descuentos en regalías e impuestos sin precedentes.

por: Rafael PUNCELES[*]

Publicado en **Morfema Press**, 31 enero 2026, disponible en: https://morfema.press/economia/que-cambia-con-la-nueva-ley-de-hidrocarburos-en-venezuela-la-industria-da-su-mayor-giro-en-50-anos/

La nueva ley de hidrocarburos en Venezuela marca el mayor cambio del modelo petrolero desde la nacionalización de 1976.

Este jueves, la Asamblea Nacional aprobó una reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos que cambia de forma estructural el modelo petrolero venezolano: por primera vez desde la nacionalización de 1976, empresas privadas podrán participar directamente en la

---

[*] Rafael Punceles es un abogado egresado de la UCAB. Ejerce en el despacho Victum Legal en las áreas de Derecho Tributario, Litigios y Arbitraje contando con 5 años de experiencia. Actualmente, es Profesor de Derecho de los Negocios en la Universidad Metropolitana (UNIMET) y está completando su Especialización en Derecho Financiero y la Maestría de Economía Aplicada, ambas en la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB).

exploración, extracción y comercialización del petróleo. La reforma rompe en la práctica el monopolio operativo del Estado, abre la puerta a inversión privada nacional y extranjera, y marca el viraje legal más profundo del sector en al menos medio siglo.

La nacionalización petrolera de 1976, impulsada por Carlos Andrés Pérez, consolidó un modelo en el que el Estado asumió el control casi absoluto de la industria de los hidrocarburos. A partir de entonces, la exploración, extracción y comercialización del petróleo quedaron reservadas a empresas estatales, principalmente PDVSA, con una participación privada limitada y excepcional durante la apertura petrolera de los años noventa, cuando el Estado permitió la entrada de empresas extranjeras a través de convenios operativos y asociaciones estratégicas con PDVSA.

El modelo estatista quedó finalmente blindado con la Constitución de 1999 y con la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2001, reformada en 2006, que consolidaron al Estado como operador dominante de las actividades primarias y como único comercializador del crudo venezolano en los mercados internacionales. Mientras tanto, el proceso de apertura de los noventa fue revertido en 2006, cuando el gobierno de Hugo Chávez reforzó el control estatal y obligó a las operadoras privadas asociadas con PDVSA a transformarse en empresas mixtas con mayoría accionaria de PDVSA.

La reforma aprobada en enero de 2026 rompe con ese esquema. Por primera vez desde la nacionalización de 1976, las actividades primarias del sector –exploración, extracción, transporte y almacenamiento– podrán ser realizadas directamente por empresas privadas, nacionales o extranjeras, sin tener que formar parte de empresas mixtas con PDVSA. Es decir, el Estado deja de ser el operador exclusivo del negocio petrolero: ya no solo existirán empresas estatales y empresas mixtas, sino también operadoras privadas con capacidad plena para producir petróleo en Venezuela.

Te explicamos punto por punto:

Ahora los privados también podrán vender el petróleo.

El cambio no se limita a la operación. La nueva ley de Hidrocarburos de Venezuela también permite que empresas privadas y mixtas puedan comercializar directamente los hidrocarburos, una función que hasta ahora estaba reservada casi en su totalidad al Estado. En la práctica, esto implica que las compañías privadas no solo podrán extraer crudo, sino también venderlo en los mercados internacionales, siempre que cuenten con autorización del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos. Esa autorización queda sujeta a la discrecionalidad del Ejecutivo.

Adicionalmente, se incorpora un nuevo artículo que permite al Ministerio autorizar a los accionistas minoritarios de empresas mixtas a comercializar directamente el total o una parte de la producción petrolera. Estas empresas también podrán abrir cuentas bancarias en cualquier jurisdicción para administrar los fondos generados, y los accionistas minoritarios podrán encargarse de la gestión técnica y operativa de la empresa mixta, estableciéndose la necesidad de mantener el equilibrio económico-financiero hasta alcanzar el retorno de la inversión.

Privados producirán petróleo sin participar en empresas mixtas.

Para viabilizar el nuevo modelo, la nueva ley de Hidrocarburos de Venezuela crea un sistema de contratos entre el Estado y las empresas privadas. A través de estos contratos, las compañías podrán acceder directamente a áreas de operación, utilizar activos e infraestructura y recibir como retribución una participación sobre el petróleo producido, sin formar parte de una empresa mixta con PDVSA.

De este esquema contractual se excluye la aplicación de la Ley de Contrataciones Públicas, quedando en completa discrecionalidad del Estado la contratación o no de empresas privadas para ejercer las actividades petroleras

Como regla general, el nuevo artículo 25 establece que el equilibrio económico-financiero de los contratos originalmente suscritos deberá mantenerse durante todo el contrato y, si existen cambios legislativos o normativos que lo afecten, el Ministerio con competencia en hidrocarburos deberá restablecer el equilibrio y la posición económica que habría tenido la empresa.

El nuevo marco establece que, al finalizar los contratos, la empresa deberá restituir los activos que correspondan a la República y transferir la propiedad de todos los bienes incorporados, construidos y adquiridos durante la vigencia del contrato para las operaciones, sin indemnización.

En el caso de las empresas mixtas, la ley fija condiciones básicas para el ejercicio de las actividades primarias: un lapso máximo de 25 años prorrogable por 15 años; la delimitación del área de operación; y la obligación de conservar tierras, obras, bienes, instalaciones y equipos en buen estado para su entrega a la República al finalizar los derechos otorgados. Estas limitaciones se refieren expresamente a las empresas mixtas y no necesariamente a los contratos con empresas privadas.

Asimismo, se incluye la posibilidad de que en los contratos se establezcan, además de regalías, contraprestaciones económicas adicionales a favor de la República por el derecho al acceso a las reservas de hidrocarburos.

Menos control del Parlamento y más arbitraje internacional.

El nuevo artículo 8 permite resolver controversias mediante mecanismos alternativos de resolución de conflictos en lugar de los tribunales venezolanos, incluyendo el arbitraje. Sin embargo, el artículo 151 de la Constitución establece que los contratos de interés público sólo pueden resolverse ante los tribunales de la República y que dichas controversias no darán lugar a reclamaciones internacionales. Los contratos petroleros que serán suscritos conforme a la nueva ley serán interpretados como contratos de interés público por la mayoría del foro.

Por otro lado, el artículo 33 de la ley anterior exigía la aprobación de la Asamblea Nacional para la creación de empresas mixtas y para las condiciones del ejercicio de las actividades primarias. En la nueva ley, el artículo 34 exige la autorización del Presidente de la República y sólo deberán ser notificadas e informadas a la Asamblea Nacional, lo que contrasta con el artículo 150 de la Constitución, que establece la aprobación obligatoria de los contratos de interés público.

Eliminación y rebaja histórica de regalías e impuestos.

Las regalías petroleras se mantienen en 30%, pero se establece la posibilidad de reducirlas indefinidamente tanto para las empresas privadas y las mixtas, si se demuestra que el proyecto requiere esas condiciones para ser económicamente viable.

Se eliminan todos los impuestos previstos en la ley anterior: impuesto superficial, impuesto al consumo propio, impuesto al consumo general, impuesto de extracción e impuesto de registro de exportación. El cambio consiste en la creación de un nuevo impuesto integrado de hidrocarburos de hasta el 15% de los ingresos brutos consistente en el valor total de los hidrocarburos extraídos y no reinyectados por las empresas que realicen las actividades, pero también podrá ser rebajada indefinidamente a criterio del Ejecutivo Nacional si se demuestra que el proyecto requiere esas condiciones para ser económicamente viable. El impuesto integrado de hidrocarburos será determinado de forma mensual y pagado anualmente, permitiendo a las empresas protegerse de la devaluación de la moneda.

A su vez, el artículo 58 permite al Ejecutivo Nacional reducir la alícuota por concepto de impuesto sobre la renta cuando se demuestre que esa reducción es necesaria para garantizar el equilibrio económico del proyecto, que actualmente es del 50% según la Ley de Impuesto Sobre la Renta vigente.

También la nueva Ley de Hidrocarburos de Venezuela establece la exención para las empresas públicas o privadas del pago de todos los impuestos y contribuciones siguientes: impuesto a los grandes

patrimonios; la contribución especial prevista en la Ley Orgánica de ciencia, tecnología e innovación; la contribución especial prevista en la Ley Orgánica de deporte, actividad física y educación física; la contribución especial prevista en la Ley Orgánica de drogas; la contribución prevista en la Ley de protección de las pensiones de seguridad social frente al bloqueo imperialista. Igualmente, se declaran no sujetas las actividades previstas en la Ley al compromiso de responsabilidad social establecido en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas, ni a tributos estadales o municipales.

Otro cambio trascendental consiste en la derogación de la Ley de Contribución Especial por Precios Extraordinarios y Precios Exorbitantes en el Mercado Internacional de Hidrocarburos de 2013, que fue utilizada para el financiamiento en divisas del Fondo de Desarrollo Nacional (FONDEN).

Esta ley establecía una carga adicional sobre los ingresos petroleros cuando los precios internacionales superan ciertos umbrales. En el caso de precios extraordinarios –cuando el precio de mercado supera al previsto en la Ley de Presupuesto y es igual o menor a 80 dólares por barril– se aplica una alícuota del 20% sobre la diferencia. Para precios superiores a USD 80 por barril, la contribución aumenta de forma progresiva: 80% sobre la diferencia hasta 100 dólares, 90% cuando se supera ese nivel y 95% cuando los precios exceden los 110 dólares por barril.

Como se aprecia, la nueva ley representa una eliminación y reforma considerables en impuestos y regalías para incentivar la inversión. Es importante resaltar que el Ejecutivo Nacional podrá reducir incluso más y de manera discrecional las alícuotas de las regalías, impuesto sobre la renta e impuesto integrado de hidrocarburos, según la exigencia económica de cada proyecto. Es una medida que resulta en una reducción tributaria sin precedentes históricos para el sector petrolero.

¿Qué leyes anteriores deroga la nueva Ley de Hidrocarburos de Venezuela?

La nueva Ley Orgánica de Hidrocarburos deroga varias normas clave del ciclo petrolero reciente. Además de la Ley de Contribución Especial por Precios Extraordinarios y Precios Exorbitantes en el Mercado Internacional de Hidrocarburos, también se derogan la Ley de Regularización de la Participación Privada en las Actividades Primarias de Hidrocarburos de 2006, que había eliminado los llamados convenios operativos aplicados durante la apertura petrolera de los años noventa; la Ley Orgánica que reserva al Estado los bienes y servicios conexos a las actividades primarias de Hidrocarburos de 2009, que en la práctica significó una expropiación masiva de buena parte de la industria petrolera; Ley de Migración a Empresas Mixtas de los Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco, así como los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas de 2009; y el Acuerdo de la Asamblea Nacional mediante el cual se aprobaron los Términos y Condiciones para la Creación y Funcionamiento de las Empresas Mixtas y el Modelo de Contrato de 2006 y su modificación en 2009.

Las derogaciones son totales en contraste a la derogatoria parcial propuesta en el proyecto de la ley que fue aprobado en primera discusión, por lo que quedan abiertas varias preguntas: cuáles son sus efectos jurídicos sobre las empresas, los bienes y los acuerdos que fueron afectados con esas normas entre 2006 y 2009.

¿Qué pasa con las empresas mixtas y los contratos existentes en la nueva Ley de Hidrocarburos de Venezuela?

En sus disposiciones finales, la nueva ley le otorga 180 días al Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos para que evalúe la situación de las empresas mixtas y a realizar las adecuaciones necesarias para adaptarlas al nuevo marco legal.

Asimismo, se establece un lapso de 180 días para que PDVSA y sus filiales adecuen los contratos de participación productiva vigentes que fueron suscritos bajo la Ley Constitucional Antibloqueo para el

Desarrollo Nacional y la Garantía de los Derechos Humanos, una norma que fue utilizada para permitir esquemas de contratación más flexibles en el contexto de la emergencia económica. También se declara el decaimiento del objeto de la facultad del Ejecutivo Nacional contemplada en la Ley Antibloqueo de desaplicar normas legales para casos específicos con motivo de las sanciones económicas.

Durante ese tiempo, permanecerá vigente el régimen tributario anterior a la reforma para las empresas mixtas y las que sean partes en esos contratos sujetos a revisión.

¿Un nuevo ciclo histórico (y constitucional) para la industria petrolera venezolana?

El principal debate que abre este nuevo marco es constitucional. La Constitución de 1999 reserva al Estado la actividad petrolera y la propiedad sobre los yacimientos, lo que ha llevado a distintos juristas a cuestionar si el modelo de contratos con empresas privadas es compatible con ese principio. Aunque la nueva ley sostiene que la titularidad última de los hidrocarburos sigue siendo de la República, incluso cuando sean extraídos y comercializados por terceros, el esquema plantea interrogantes sobre el alcance real de esa reserva y sobre los mecanismos jurídicos mediante los cuales actores distintos al Estado ejercerán actividades tradicionalmente exclusivas del sector público.

Luego de más de dos décadas bajo un modelo que derivó en una caída sostenida y profunda de la producción, el nuevo marco legal apunta a desmontar las restricciones que habían limitado la capacidad operativa, fiscal y financiera del sector.

La reforma de 2026 no solo supera el alcance de la apertura petrolera de los años noventa, sino que introduce un esquema aún más amplio de participación privada directa, lo que supone un quiebre con el paradigma vigente desde 1976 y, potencialmente, con el diseño constitucional establecido en 1999, además de una reducción en la carga impositiva sin precedentes históricos.

Sin embargo, el nuevo modelo no está exento de tensiones. Persisten dudas sobre su constitucionalidad, especialmente en lo relativo a los contratos de interés público, el arbitraje internacional, la reducción del control parlamentario, el principio de igualdad tributaria y el mecanismo de reversión de activos sin indemnización al final de los proyectos. Además, la nueva Ley de Hidrocarburos de Venezuela mantiene amplias discrecionalidades en manos del Ejecutivo, lo que introduce incertidumbre sobre la estabilidad jurídica de las reglas del juego.

Medio siglo después de la nacionalización de Pérez, el país vuelve a reescribir las reglas de su principal activo estratégico. El tiempo dirá si será necesaria una reforma constitucional para consolidar este nuevo esquema y si las condiciones creadas por la ley lograrán sostenerse en el largo plazo.

Pero, ante la posibilidad de un nuevo chorro petrolero en el horizonte, es indiscutible que ha iniciado una nueva etapa en la historia petrolera de Venezuela.

UNA REFORMA O LA DEROGACIÓN DE LA LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS: LOS DEBATES QUE PLANTEA

A pesar de que el texto de borrador del proyecto de Reforma de la Ley de Hidrocarburos hace más atractiva la participación de inversiones extranjeras, economistas como José Guerra hacen un llamado para que "la premura para obtener más ingresos a corto plazo" no sustituya "el debate sano para mejorar una norma fundamental para Venezuela". Este jueves entra en segunda discusión.

por: Héctor ANTOLINEZ

Publicado en ***El Nacional***, 29 enero 2026, disponible en: https://www.elnacional.com/2026/01/reforma-o-derogacion-de-la-ley-organica-de-hidrocarburos-debates/#google_vignette

En los años recientes son pocos los proyectos de ley en Venezuela que han avanzado tan rápido como el actual proyecto de reforma a la Ley Orgánica de Hidrocarburos (LOH) –que este jueves entra en segunda discusión–, lo que demuestra una disposición total por parte de la administración de Delcy Rodríguez y de la Asamblea Nacional encabezada por su hermano, Jorge Rodríguez, en dar cumplimiento a lo que parecen ser no recomendaciones, sino más bien órdenes desde Washington sobre la industria petrolera venezolana.

La actual LOH es restrictiva, por decir lo menos; se trata de un marco normativo que genera poco o nada de interés por parte actores internacionales en invertir en Venezuela. Esto pudo haber funcionado en 2006 cuando la ley entró en vigor, pero en la actualidad, sumado

a las sanciones a instituciones venezolanas, se ha convertido en un obstáculo imposible de superar.

Es precisamente por este motivo que este proyecto de reforma de ley cambia por completo algunos de los puntos prohibitivos o impositivos más radicales de la aún vigente LOH.

Cambios en los artículos más restrictivos.

Si hay algo que caracteriza este proyecto de reforma es el deseo de cambiar los aspectos más restrictivos de la LOH de Hugo Chávez de 2006. De ahí que los principales cambios estén centrados en dar mayor seguridad y participación a inversionistas privados, esto en declive del control que desde el Estado tenían sobre PDVSA y la industria petrolera en general.

Algunos de los cambios más significativos propuestos en la reforma son los siguientes:

- El proyecto actual reforma el artículo 8 de la LOH, y ahora establece como mecanismos para resolución de controversias a "los Tribunales competentes de la República, o mediante mecanismos alternativos de resolución de controversias, incluyendo mediación y arbitrajes independientes". Es decir, se abre la puerta a resoluciones de organismos internacionales sobre reclamos que inversionistas puedan tener en relación a la industria petrolera venezolana.

- Se modifica el artículo 22, que pasa a ser el artículo 23. Añade una nueva figura de empresa de explotación petrolera en el país: empresas operadoras las cuales serán "empresas privadas domiciliadas en Venezuela, en el marco de contratos suscritos con empresas de exclusiva propiedad de la República o sus filiales. Se pone así fin a la figura aún vigente en la que solo se permitía la participación de capital privados en empresas mixtas en las que el Estado debía tener como mínimo el 50% de la propiedad accionaria.

- Se modifica el artículo 33, que pasa a ser el 34. Este es quizás uno de los puntos más controversiales del proyecto ya que, referente a la constitución de empresas mixtas, el nuevo marco normativo pide al Ejecutivo nacional "informar" a la Asamblea Nacional sobre estas. Esto en contraste al marco actual que señala que el parlamento debe "aprobar" la constitución de estas empresas.

- Se modifica el artículo 44, que pasa a ser el 52 y altera la normativa de las regalías para el Estado por yacimientos. La ley actual establece un 30% de regalías, mientras que el proyecto de reforma acerca esta cifra a ser un poco más competitiva al permitir rangos que van desde el 20 hasta el 10%. Esto asegura un mayor beneficio para las empresas de capitales privados a costo del beneficio directo al Estado venezolano.

- De forma similar, se reforma el artículo 48 el cual reduce el impuesto de extracción de un 33,33% a un rango similar al de las regalías de entre 20 y 10%. Tanto este impuesto como las regalías serán definidos en última instancia por consideraciones de viabilidad desde el Ejecutivo.

Es necesario recordar que estos cambios vienen en el proyecto que fue aprobado en primera discusión por la Asamblea Nacional. Actualmente este proyecto de reforma de la LOH se encuentra en fase consulta popular y en las comisiones permanentes del parlamento, por lo que seguramente experimentará algunos cambios antes de entrar a su segunda discusión.

Las consideraciones de José Guerra.

El exdiputado a la Asamblea Nacional, profesor universitario y economista José Guerra emitió sus opiniones con respecto al proyecto de reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos en un documento dirigido al diputado Orlando Camacho y demás miembros de la Comisión Permanente de Energía y Petróleo. Guerra compartió este documento con El Nacional.

En su reflexión, el economista pide a los diputados de la AN entender que una reforma de esta magnitud no debe reemplazar el debate franco y amplio en el país sobre el recurso más importante para los venezolanos.

"La premura para obtener más ingresos a corto plazo no debe sustituir el debate sano para mejorar una norma fundamental para Venezuela, que discutida adecuadamente puede ser perfeccionada para que sea estable y garantice la mayor cantidad de recursos para este país urgido de aumentar su producción de petróleo y que con sus arcas exhaustas está imposibilitado de hacerlo por sí mismo", expresó Guerra en el texto en el que también resaltó que" esta es una ley que debe trascender la gestión siempre transitoria del ejercicio de un presidente de la República o de los diputados".

Puntualmente, Guerra considera positivo que se reforme el artículo 8 de la LOH ya que esto "evidencia la falta de confiabilidad en el sistema legal de Venezuela, cooptado y obediente al Poder Ejecutivo". También ve como positivo que se reforme el artículo 36 que permite a las operadoras comercializa el crudo "sin que ello dependa de la discrecionalidad del gobierno de turno".

Ahora bien, el exdiputado se mostró en contra del cambio en el artículo 33, el cual limita el rol del parlamento nacional al de un ente que meramente debe ser informado de los acuerdos entre el Ejecutivo y las empresas por lo que pide que se reafirme el rol de aprobación que debe tener la AN sobre cualquier acuerdo.

Otro punto con el que se mostró en contra es el del artículo 15 del proyecto de ley, el cual "pretende dar legalidad a los Contratos de Participación Productivos de la Ley Anti Bloqueo". Sobre esto, Guerra propuso que "tales contratos sean parte integrante de las modalidades de empresas operadoras según el artículo 23, y que hagan público los términos y conducibles de tales contratos, incluyendo los nombres de los accionistas".

Finalmente, José Guerra propuso además la creación de un fondo de solidaridad social para resarcir el daño causado a los propietarios

de empresas de servicios petroleros cuyas instalaciones fueron expropiadas y no han sido pagadas, así como para otorgar un bono único a los trabajadores petroleros despedidos de PDVSA, y además honrar así las prestaciones sociales no canceladas.

Rafael Ramírez: "Es la derogación de la LOH".

Pocas personas conocen la industria petrolera venezolana como Rafael Ramírez; quien estuvo más de 12 años en el cargo de ministro de petróleo, lo cual le da una visión amplia sobre lo que esta reforma puede significar para el país.

Para Ramírez, también señalado por corrupción en PDVSA durante el gobierno de Hugo Chávez, el proyecto de reforma no es una "reforma", sino que a su juicio se trata de la derogación de la LOH y destacó "la desnaturalización de la titularidad del petróleo como bien del del dominio público", algo que alertó deriva en "la privatización de las actividades primarias de la producción de petróleo, así como de su comercialización", algo que a su juicio deroga la explotación y desarrollo del petróleo por parte de PDVSA, una atribución que para él era "una conquista nacional fundamental".

"Esta conquista fue lograda con la nacionalización de 1976, dejando atrás el periodo Concesionario de las transnacionales, y luego con la de 2007, dejando atrás la Apertura Petrolera; pero, además, es una conquista histórica de todos los países productores de petróleo de la OPEP (…) lo cual nos permitió manejar nuestros recursos en beneficio de nuestro pueblo y defender efectivamente el valor del petróleo", explicó Ramírez en un texto que compartió públicamente.

En concreto, los puntos que Ramírez encuentra como más destacables son:

1. La privatización de las actividades primarias de producción de petróleo. "En el nuevo artículo 42 de la Reforma, se establece que, PDVSA o sus filiales cederán en arrendamiento sus activos, equipos y áreas operacionales a las empresas privadas (operadoras) que desarrollarán las actividades primarias de producción de

petróleo. Así, la empresa nacional venezolana PDVSA, queda reducida en sus capacidades operativas a ser una simple agencia administradora de contratos".

2. Regreso del arbitraje internacional para dirimir controversias. "A pesar de que la actividad petrolera está reservada por la Constitución al Estado y es de Interés Público, el nuevo Artículo 8 de la Reforma introduce la posibilidad de resolución de controversias recurriendo al "arbitraje independiente".

3. El rol de la Asamblea Nacional. "En el nuevo artículo 34 de la Reforma, la Asamblea Nacional, será solo notificada de la constitución de las empresas mixtas y las condiciones que las regirán. Este nuevo artículo viola el artículo 150 de la Constitución que establece que los contratos de interés público deben ser aprobados por la Asamblea Nacional. Esto con el propósito de que sean –por su importancia– del conocimiento de todo el país y estén sujetos al control del Poder Legislativo".

4. El cambio en el régimen fiscal petróleo y la caída en regalías. Ramírez cuestiona que el nuevo artículo 52 de la reforma establece la posibilidad de rebajar la regalía del 30% (vigente) bajo criterios de "economicidad" a la siguiente forma: "Un 33,33 % de reducción de la regalía a las empresas privadas bajo contrato con PDVSA (hasta el 20 %) y una reducción del 50 % para las empresas mixtas (hasta el 15 %)".

5. La comercialización por parte de privados. La reforma deroga el artículo 57 de la LOH la cual decretaba que solo sería PDVSA la empresa que comercializaría el petróleo extraído en Venezuela. Para el exministro, esto "nuevamente se vulnera el artículo 302 de la Constitución que reserva la actividad petrolera al Estado Venezolano".

Finalizó señalando que una reforma a la LOH de la magnitud de la que está ya en consulta pública por parte de la AN, es un tema que "ha debido ser objeto de una amplia y democrática discusión nacional" y que en cambio, se está llevando a cabo como una "aprobación exprés" y a la descalificación y amenazas hacia cualquier detractor.

Por los momentos, los anuncios realizados en torno a este proyecto de reforma de ley han generado reacciones principalmente positivas en cuanto a la posibilidad de atraer capital extranjero al país. Sin embargo, con sanciones todavía activas sobre PDVSA y el BCV, todavía resta mucho que caminar antes de poder hablar de un ambiente "amigable" para la inversión.

QUÉ CAMBIA EN VENEZUELA CON LA NUEVA LEY DE HIDROCARBUROS Y POR QUÉ ES UNA RUPTURA RADICAL CON 50 AÑOS DE MODELO PETROLERO

Este jueves la Asamblea Nacional de Venezuela aprobó una reforma a la Ley Orgánica de Hidrocarburos orientada básicamente a permitir y facilitar que empresas privadas nacionales y extranjeras participen en la explotación petrolera.

por: BBC News Mundo

En *El Nacional,* 30 enero 2026, disponible en: https://www.elnacional.com/2026/01/que-cambia-en-venezuela-con-la-nueva-ley-de-hidrocarburos-y-por-que-es-una-ruptura-radical-con-50-anos-de-modelo-petrolero/

Un cuarto de siglo después de que Hugo Chávez pusiera en marcha un polémico proceso de estatización de la industria petrolera en Venezuela, el país sudamericano acaba de dar media vuelta para abrirles los brazos (y los pozos) a muchas de esas mismas empresas internacionales que hace dos décadas fueron expropiadas y estatizadas.

Este jueves la Asamblea Nacional de Venezuela aprobó una reforma a la Ley Orgánica de Hidrocarburos orientada básicamente a permitir y facilitar que empresas privadas nacionales y extranjeras participen en la explotación petrolera en formas en las que legalmente no podían hacerlo desde hace medio siglo, cuando se produjo la nacionalización del petróleo.

Aunque estas compañías siempre han mantenido algún tipo de presencia en el negocio petrolero venezolano, desde que se produjo

la nacionalización petrolera en 1976 el Estado venezolano ha tenido una gran preponderancia que se acentuó mucho durante la presidencia de Chávez.

"50 años y 28 días después, hoy concluye formalmente la etapa de la nacionalización petrolera. También hoy se pone punto final a la política de expropiaciones llevada a cabo durante el gobierno de Chávez", escribió en la red X este jueves José Ignacio Hernández, un abogado venezolano experto en derecho constitucional y administrativo que trabaja como consultor para empresas internacionales.

En otro mensaje en X, Francisco Monaldi, director del programa latinoamericano de energía del Instituto Baker de la Universidad de Rice (Houston), pareció coincidir con esta visión.

"Hoy fue sepultado el modelo de soberanía petrolera de Chávez. El sector privado puede producir y exportar crudo. La participación del Estado puede ser reducida a niveles mínimos, a discreción del Ministerio, sin consultar a la Asamblea Nacional. El fin de la revolución", escribió.

El nuevo giro se produce a menos de un mes de la operación militar con la que Estados Unidos capturó en Caracas al presidente Nicolás Maduro y a su esposa, Cilia Flores; y tras la cual el gobierno de Donald Trump anunció que su país iba a recuperar la industria petrolera venezolana y que las grandes petroleras estadounidenses iban a invertir hasta US$ 100.000 millones en ello.

Desde entonces, EE.UU. ha asumido un rol preponderante en el negocio petrolero en Venezuela al punto de hacerse cargo de vender el crudo y de administrar el fruto de sus ventas.

El gobierno de Trump ha dejado claro que espera que la presidenta encargada de Venezuela, Delcy Rodríguez, siga sus instrucciones insinuando no tan veladamente que, de lo contrario, podría correr una suerte similar a la de Maduro.

Fue Rodríguez quien puso en marcha el proceso de reforma de la Ley de Hidrocarburos la semana pasada.

¿Cuáles son los principales cambios?

La reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos está dirigida a atraer la inversión privada en el sector petrolero de Venezuela y, para lograrlo, está dando un paso inédito al permitir que empresas privadas asuman "la gestión técnica y operativa" de los proyectos, algo que previamente estaba reservado a la estatal Pdvsa.

En el caso de las empresas mixtas (conformadas por asociaciones entre Pdvsa y compañías privadas, en las que la estatal venezolana seguirá teniendo al menos una participación del 50%) se permitirá que el socio minoritario pueda asumir las riendas.

Además, por primera vez se abre la puerta para que estas empresas privadas comercialicen el crudo.

Orlando Ochoa, consultor económico independiente y senior visiting fellow en el Oxford Institute of Energy Studies (Reino Unido), explica a BBC Mundo que, aunque estos cambios relacionados con la gestión son una novedad dentro de la ley, en la práctica era algo que ya se venía haciendo con las empresas Chevron, Repsol y la empresa francesa Maurel & Prom.

Algo similar ocurre con la comercialización del crudo. "En la práctica Chevron ya lo venía haciendo, a Repsol se le autorizó y Maurel & Prom también. Además, la ley dice 'permitirá' por lo que se mantiene una amplia discrecionalidad estatal", agrega.

Otros cambio importante se produce en relación con las regalías y los impuestos que deben pagar estas empresas al participar en la actividad petrolera venezolana.

La ley reformada mantiene la regalía que deben pagar las empresas por explotar el crudo venezolano en un 30%, pero establece la posibilidad de que ese porcentaje se rebaje en función de la viabilidad económica del proyecto.

También se permite al Ejecutivo reducir la tasa del impuesto sobre la renta por la misma causa.

Además, se derogó una ley que obligaba a las empresas a pagar contribuciones especiales al fisco cuando el precio del petróleo alcanza "precios extraordinarios" y se eliminó la obligación que tenían de pagar una serie de impuestos previstos en leyes de áreas muy diversas como ciencia y tecnología, deportes, lucha contra las drogas, pensiones.

"En términos fiscales, hay una racionalización inicial al eliminar las cargas parafiscales e impuestos estatales o municipales que tendían a sobrecargar. Sin embargo, queda una alta discrecionalidad en los términos fiscales, pues quedará por determinar en qué casos se aplica una regalía y una tasa de impuesto sobre la renta y en cuáles otra", apunta Ochoa.

Otro cambio relevante se produce con la introducción de la posibilidad de dirimir cualquier conflicto en relación con esos contratos petroleros a través de mecanismos alternativos de resolución de competencias como el arbitraje.

Este es un elemento de mucho interés para las empresas extranjeras, sobre todo, después de la experiencia de las estatizaciones realizadas por Chávez de forma forzosa.

Orlando Ochoa advierte, no obstante, que el texto de la ley habla de "arbitraje independiente", pero no especifica que se trate de "arbitraje internacional", por lo que el texto queda un poco ambiguo en este tema.

En todo caso, la cuestión de un posible arbitraje internacional en asuntos petroleros levanta polémica en Venezuela tanto por razones políticas como jurídicas, pues la Constitución prevé que los contratos de interés público deben resolverse en los tribunales nacionales y no darán lugar a reclamos internacionales, y estos contratos petroleros tienen una gran probabilidad de ser considerados como de interés público.

Ochoa considera probable que los términos de este tipo de mecanismos se establecerán de forma específica en los términos y condiciones de cada contrato.

Sin embargo, mientras exista esa previsión en la Constitución sobre los contratos de interés público habrá un cierto margen para la impugnación y la polémica.

Esta posibilidad, de hecho, se conecta con otra modificación relevante a la Ley de Hidrocarburos, pues en su nueva versión ya no exige que el Parlamento venezolano apruebe los contratos petroleros suscritos por el Ejecutivo, sino que simplemente establece que el Legislativo debe ser informado sobre los mismos.

Durante la sesión de la Asamblea Nacional de este jueves, el diputado opositor Pablo Pérez cuestionó que el texto no mantuviera el requerimiento de que los contratos fueran aprobados por el Parlamento y argumentó justamente que se trata de acuerdos de "interés público".

Una reforma cuestionada…¿e insuficiente?

La reforma a la Ley de Hidrocarburos ha recibido duras críticas desde perspectivas muy diversas.

El Partido Comunista de Venezuela la calificó como "un retroceso histórico" que forma parte de "una política sistemática de desmantelamiento de la soberanía petrolera".

Mientras que Andrés Izarra, quien fue ministro de Comunicación durante el gobierno de Chávez, publicó un artículo en el que consideraba como inconstitucionales muchos de los cambios por, entre otras cosas, transferir a agentes privados actividades petroleras reservadas al Estado.

"La reforma reduce a Pdvsa a un cascarón mientras otros operan", escribió en un artículo publicado en la web Aporrea.org.

Expertos petroleros como Francisco Monaldi han considerado la ley como "muy deficiente" y han criticado la excesiva discrecionalidad que otorga al gobierno.

Orlando Ochoa considera la ley como un paso importante en la dirección correcta al reducir el peso del Estado y abrir un espacio para el sector privado, pero también apunta deficiencias.

"Sigue siendo un régimen basado en una empresa estatal, algo que no estaría mal si hubiera una trayectoria razonable, el problema es que en los últimos 20 años Pdvsa se sobreendeudó, suspendió pagos de deuda, suspendió pagos a contratistas y a socios. Todo esto antes de las sanciones", señala.

"Entonces, en el contexto de las empresas mixtas queda un socio estatal que, pese a ser mayoritario, tiene poco músculo financiero y poca capacidad técnica".

Ochoa considera que estos cambios generan un estímulo para las empresas que ya están operando en Venezuela porque ahora tendrán un mejor marco de términos y condiciones. Sin embargo, cree que se debe ir más allá.

"Si Venezuela quiere atraer nuevas empresas internacionales para levantar realmente la producción tiene que hacer mucho más que esto", dice.

Frente a las críticas que ha recibido la reforma, tanto Delcy Rodríguez como su hermano y presidente de la Asamblea Nacional, Jorge Rodríguez, han señalado la necesidad de que Venezuela saque provecho del hecho de tener las mayores reservas probadas del mundo, extrayendo el crudo para poner esa riqueza en función del desarrollo del país.

No es un argumento nuevo para los venezolanos.

Ideas similares sustentaron la Apertura petrolera, un proceso impulsado en la década de 1990 cuando Venezuela quería aumentar su producción petrolera pero no disponía de los recursos para hacerlo, por lo que recurrió a autorizar contratos de servicio para que empresas privadas participaran en la producción petrolera.

Hugo Chávez calificó ese proceso como una traición contra el país y fue con miras a ponerle fin que inició su estatización petrolera en 2001.

“Es positiva para el país, es la siembra del petróleo, es la diversificación de la economía, es darle mayor solidez a la industria petrolera”, declaró Chávez entonces.

“De cada 10 venezolanos, siete son pobres. Una de las razones de esto es el mal manejo de la industria petrolera”, agregó según reseñó BBC Mundo.

Muchas cosas han cambiado desde entonces.

En aquel momento, Venezuela producía 2,8 millones de barriles de petróleo diarios y era el cuarto productor de petróleo del mundo. En la actualidad, es el productor número 20 y extrae menos de un millón de barriles diarios.

En cuanto a la pobreza, cifras de la Cepal ubicaban la pobreza en 2001 en un 43%, con una pobreza extrema de 4,4%.

Aunque la Cepal dejó de publicar este dato sobre Venezuela hace más de una década al no recibir más información del gobierno, la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida, elaborada por la Universidad Católica Andrés Bello, registra que 73,2% de los hogares en Venezuela se encuentran en situación de pobreza de ingresos, de esos 36,5% se ubican en situación de pobreza extrema, según datos de 2024.

Así, al parecer, ciertamente Venezuela requiere ahora más que nunca convertir esa riqueza en el subsuelo en desarrollo para sus ciudadanos.

La pregunta es si los cambios que se están dando serán suficientes para conseguirlo.

OTRO LOGRO DE TRUMP: VENEZUELA DEJA DE LADO MODELO ESTATISTA PARA RECUPERAR SU POTENTE INDUSTRIA PETROLERA

El Palacio Federal Legislativo, controlado por el chavismo, aprobó el jueves una reforma a la ley de hidrocarburos que cambia el tablero de la industria petrolera, hasta ahora estatizada, para permitir una mayor participación de inversionistas privados y extranjeros cuando Venezuela negocia con Estados Unidos para la venta de su crudo.

por EFE

Publicado en *EFE. Morfema Press*, 2 febrero 2026, disponible en: https://morfema.press/economia/otro-logro-de-trump-venezuela-deja-de-lado-modelo-estatista-para-recuperar-su-potente-industria-petrolera/

La modificación recibió el visto bueno del legislativo el mismo día en el que el Departamento del Tesoro de EE.UU. emitió una licencia general que permite ciertas transacciones con el petróleo venezolano, lo que también supuso un giro en la política del republicano Donald Trump, que aprobó, en 2019, durante su primer Gobierno, sanciones a la estatal Petróleos de Venezuela (PDVSA).

Tras la captura de Nicolás Maduro durante una operación militar estadounidense en Caracas y tres regiones vecinas, ambos países comenzaron negociaciones por el crudo venezolano, que ahora cuenta con un nuevo marco legal.

A continuación, algunas claves para entender la nueva reforma de la ley:

Fin de la estatización.

La ley derogó la norma que regulaba la participación privada y que otorgaba de manera exclusiva a PDVSA el control de las actividades de exploración, extracción, transporte, comercialización, exportación y almacenamiento; en cambio, se añadió una modificación –artículos 23 y 68– que permite a empresas mixtas y privadas que se domicilien en el país para cumplir estas labores.

Hasta ahora, el Estado es el que tiene la mayoría accionaria en los convenios que PDVSA mantiene en empresas mixtas (asociaciones estratégicas) con socios privados.

En otro de los artículos, el 40, se establece que el Estado podrá suscribir contratos con firmas privadas para que ejecuten actividades primarias (exploración, extracción, recolección, transporte y almacenamiento).

En esos acuerdos, la compañía privada asumirá dichas actividades «a su exclusivo costo, cuenta y riesgo, previa demostración de su capacidad financiera y técnica». Esto lo hará, de acuerdo con la ley, mediante un «plan de negocios aprobado por el ministerio con competencia en materia de hidrocarburos».

Estas modificaciones representan un cambio radical respecto a la ley de hidrocarburos promulgada en 2001 y sometida en 2006 a una reforma promovida por el fallecido expresidente Hugo Chávez (1999-2013) para aumentar la participación estatal y el control sobre la actividad petrolera.

Participación privada

También quedó sin efecto la norma que reservaba al Estado los bienes y servicios de las actividades relacionadas con los hidrocarburos. Se incluyó, en este caso, un nuevo artículo –42–, el cual permite que empresas operadoras usen los «activos y materiales» de PDVSA.

De igual forma, se cede a estas compañías el «uso del área operacional» y de un «área delimitada, previa autorización» del

Ministerio de Hidrocarburos. En contraprestación, deberán pagar a las empresas estatales o sus filiales un porcentaje del volumen de hidrocarburo que será fiscalizado.

Durante el debate Pablo Pérez celebró como «un avance importantísimo» que se derogara la reserva de bienes y servicios al Estado, al señalar que «la excesiva estatización» no dio «ningún beneficio». Además, pidió un resarcimiento para las personas y empresas del sector a las que le confiscaron sus bienes.

Regalías.

Las regalías, hasta ahora fijadas en un 30 %, fluctuarán con la reforma de ley.

Con un tope de «hasta 30 %», será el Ejecutivo, «previa opinión del ministerio con competencia en materia de finanzas», el que determinará «el o los porcentajes de regalía aplicables a cada proyecto», tomando en cuenta su naturaleza, la inversión, economicidad y la «necesidad de asegurar la competitividad internacional».

El Ejecutivo, a través del ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, «queda facultado para modificar el porcentaje de la regalía dentro del límite previsto» cuando «se demuestra que resulta necesario para garantizar el equilibrio económico del proyecto», añade el artículo 51.

Expertos en la materia, como el exministro de Petróleo Rafael Ramírez, consideran que esta decisión solamente va a favorecer a los externos y no al Estado, rompiendo así con la política de Chávez, de quien Maduro se considera hijo político.

Arbitraje.

Los conflictos podrán resolverse ahora en «tribunales competentes de la República o mediante mecanismos alternativos de resolución de controversia, incluyendo mediación y arbitraje», establece el artículo 8 de la ley.

Para Ramírez, esto cede la «soberanía jurisdiccional, en violación del artículo 151 de la Constitución».

El exfuncionario, quien estuvo al frente de la cartera de Petróleo desde 2002 y de PDVSA desde 2004 hasta 2013, advirtió que, «además de la privatización de las actividades petroleras, tanto las primarias de producción, como las de exportación de petróleo», con la reforma «se entregan los activos y derechos de PDVSA a los operadores privados».

Con ello, a su juicio, se decreta el fin de la «empresa nacional, para convertirla en una mera agencia administradora de contratos».

LOS 16 ASPECTOS MÁS RELEVANTES DE LA REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS

Con la entrada en vigencia de esta reforma legal, se elimina la exigencia de aprobación previa de la Asamblea Nacional para la constitución de empresas mixtas y sus condiciones y se establece que serán autorizadas por el Ejecutivo Nacional y notificadas al Parlamento.

por Banca y Negocios, 2 febrero 2026

Disponible en: https://www.bancaynegocios.com/los-16-aspectos-mas-relevantes-de-la-reforma-a-la-ley-organica-de-hidrocarburos/

En *Gaceta Oficial* N° 6.978 Extraordinaria de fecha 29 de enero de 2026 fue publicada Ley de Reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos.

A continuación, se indican los 16 aspectos que consideramos más relevantes de esta reforma de ley, de acuerdo a un análisis elaborado por PwC:

1. **Resolución de controversias:** La mediación y el arbitraje son admitidos en esta Ley para resolver las controversias que surjan en los contratos de las actividades reguladas, pudiendo las partes optar también por los tribunales nacionales.

2. **Empresas que realizan actividades primarias:** Las actividades primarias adicionalmente de ser ejecutadas por las empresas del Estado, filiales y empresas mixtas, podrán ser realizadas por empresas privadas domiciliadas en Venezuela mediante contratos con empresas de exclusiva propiedad de la República o sus filiales.

El Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos es el ente encargado de otorgar las respectivas autorizaciones.

3. Constitución de empresas mixtas: Se elimina la exigencia de aprobación previa de la Asamblea Nacional para la constitución de empresas mixtas y sus condiciones, al establecer que su constitución y condiciones que regirán la realización de las actividades primarias serán autorizadas por el Ejecutivo Nacional y notificadas a la Asamblea Nacional.

4. Accionista minoritario de las empresas mixtas: Se amplían las facultades que pueden otorgarse al accionista minoritario de una empresa mixta, previa autorización del ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, permitiéndole:

- Comercializar directamente la totalidad o una cuota de la producción de la empresa mixta.
- Abrir y gestionar cuentas bancarias en cualquier moneda y jurisdicción.
- Ejercer la gestión técnica y operativa de la empresa, directamente o mediante prestadores especializados, bajo criterios de costos razonables y eficiencia operativa comparables o superiores a los de las empresas estatales.

5. Nuevos tipos de contratos: Se incorporan disposiciones que regularían los contratos suscritos entre empresas de exclusiva propiedad de la República o sus filiales y empresas privadas domiciliadas en Venezuela para el desarrollo de actividades primarias. La empresa operadora asumirá la gestión integral del proyecto a su exclusivo costo, cuenta y riesgo, previa aprobación de un plan de negocios, manteniéndose la propiedad estatal del yacimiento.

6. Ventajas especiales a favor de la República: Se podrán acordar ventajas especiales tales como:

1) Contraprestación económica por el acceso a las reservas de hidrocarburos,

2) El empleo o cesión de nuevas y avanzadas tecnologías,

3) El otorgamiento de becas, oportunidades de entrenamiento técnico u otras actividades de desarrollo del factor humano y

4) La creación o fortalecimiento de centros de estudios e investigación en materias de hidrocarburos.

7. Retribución empresas operadoras: Las empresas operadoras podrán ser retribuidas con 1) una participación porcentual sobre los volúmenes de hidrocarburos fiscalizados o 2) cualquier otra forma de participación en los beneficios que determine el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos.

Asimismo, podrá otorgarse el derecho de uso de activos y materiales y la cesión del uso del área operacional, como contra-prestación de lo cual la empresa operadora pagará un porcentaje del volumen de hidrocarburos fiscalizados fijado en el contrato, debiendo al término de su vigencia revertir los bienes y datos a la empresa estatal correspondiente, libres de gravámenes y sin indemnización.

8. Regalías del Estado: Se mantiene el derecho del Estado a percibir regalías por los volúmenes de hidrocarburos extraídos y no reinyectados, fijándose una participación de hasta treinta por ciento (30%), cuyo porcentaje será determinado por el Ejecutivo Nacional para cada proyecto.

9. Impuesto integrado de hidrocarburos: Se crea un nuevo impuesto integrado de hidrocarburos, calculado sobre los ingresos brutos devengados mensualmente, con una alícuota de hasta el 15% ajustable por proyecto. Se eliminan los impuestos establecidos en la ley anterior:

1. Impuesto superficial
2. Impuesto de consumo propio
3. Impuesto de consumo general
4. Impuesto de extracción
5. Impuesto de registro de exportación

6. La contribución especial por precios extraordinarios y precios exorbitantes en el mercado internacional de hidrocarburos.

10. Exención de impuestos y parafiscales: Las actividades reguladas no estarán sujetas a tributos estadales o municipales, ni al compromiso de responsabilidad social previsto en la Ley de Contrataciones Públicas, además de que estarán exentas del pago de los siguientes tributos y contribuciones:

1. Impuesto a los Grandes Patrimonios.

2. Contribución especial de la Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación.

3. Contribución especial de la Ley Orgánica de Deporte, Actividad Física y Educación Física.

4. Contribución especial de la Ley Orgánica de Drogas.

5. Contribución de la Ley de Protección de las Pensiones de Seguridad Social.

11. Reducción de alícuotas y/o porcentaje: El Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio con competencia en materia de finanzas, previa opinión del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos podrá reducir la alícuota por concepto del Impuesto sobre la Renta e Impuesto Integrado de Hidrocarburos, así como el porcentaje de las regalías, siempre y cuando dicha reducción resulte necesaria para garantizar el equilibrio económico del proyecto.

12. Empresas del Estado como agentes de retención o percepción: Las empresas del Estado o sus filiales actuarán como agentes de retención o percepción de las regalías y el impuesto integrado de hidrocarburos que correspondan a los contratos para el desarrollo de actividades primarias.

13. Ampliación de la comercialización directa: Se mantiene la comercialización estatal como regla general; sin embargo, el Ejecutivo Nacional podrá autorizar a las empresas privadas o con participación mixta a comercializar directamente la totalidad o una cuota de su producción, bajo condiciones y requisitos específicos,

dentro de los cuales destacamos: los precios de venta deben ser iguales o superiores a los precios logrados en el mercado por la empresa operadora de exclusiva propiedad de la República o sus filiales.

14. Contratos de Participación Productiva: Se ratifica la validez de los contratos suscritos al amparo de la Ley Constitucional Antibloqueo, estableciéndose su adecuación a la nueva Ley dentro de un plazo determinado Ministerio con competencia en hidrocarburos, sin que ello implique desmejora de las condiciones contractuales previamente acordadas.

15. Equilibrio económico financiero: Se establece el principio de equilibrio económico-financiero para contratos de actividades primarias, garantizando su vigencia durante todo el período contractual. Ante cambios legales, fiscales o regulatorios que impacten negativamente la rentabilidad del proyecto, el Ministerio con competencia en hidrocarburos deberá acordar ajustes variables como regalías, tributos, tarifas o plazos. Estos ajustes se aplicarán de forma inmediata para restituir la situación financiera original del operador.

16. Entrada en Vigencia: La Ley entrará en vigencia a partir de su publicación en Gaceta Oficial, salvo el régimen de regalías e impuestos, que se difiere hasta transcurridos 60 días continuos siguientes a su publicación.

Dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigencia de la Ley, el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos realizará una evaluación de las empresas mixtas constituidas antes de la reforma y podrá acordar adecuaciones para ajustarlas a la nueva normativa, manteniéndose durante ese período el régimen tributario anterior; igualmente, se prevé la adecuación de los contratos suscritos bajo la Ley Constitucional Antibloqueo dentro del mismo plazo, garantizándose en ambos casos que el proceso no implicará desmejora de las condiciones previamente acordadas.

El Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos dentro de los 30 días siguientes de la entrada en vigencia de la Ley, dictará las normas necesarias para la determinación, declaración y pago del Impuesto Integrado de Hidrocarburos.

EL RETO DE DESMONTAR EL PETRO-ESTADO VENEZOLANO

La transformación de PDVSA requiere una nueva cultura de gestión que trate a la empresa como un actor de clase mundial en una industria petrolera dinámica.

Por: Juan COMELLA*

Publicado como "The Road Ahead to Break Venezuela's Petro-State Curse," en ***Caracas Chronicles***, 7 febrero 2026

Disponible en:

https://www.caracaschronicles.com/2026/02/07/the-road-ahead-to-break-venezuelas-petro-state-curse/

El impacto que la administración Rodríguez podría tener sobre la industria petrolera venezolana, incluso bajo la nueva Ley de Hidrocarburos, sería insostenible en el tiempo y el alcance sería limitado. La debilidad estructural que rodea al gobierno de Delcy, la falta de legitimidad y de Estado de derecho, más el apoyo popular de la Asamblea Nacional restringirán el alcance de sus reformas. No obstante, la ley pondrá a prueba la disposición del sector privado para operar tanto en el segmento upstream como downstream. Estas medidas podrían generar un impulso económico limitado que, a pesar de la supervisión estadounidense, será instrumentalizado políticamente para maquillar la legitimidad del régimen y dilatar reformas políticas y económicas más profundas. Es precisamente la

* Juan Comellas has a degree in Economics and Finance from Bentley University and has been a Chartered Financial Analyst since 2023.

debilidad de la base política y legal la que limita la sostenibilidad de los beneficios económicos que la nueva ley podría aportar.

Para que Venezuela y PDVSA recuperen relevancia en el mercado petrolero internacional, no se requieren mejoras incrementales, sino una transformación integral de la industria, de la empresa y del marco constitucional que las vincula. Las reformas deben priorizar la transparencia, la rendición de cuentas y el aislamiento de la industria y de PDVSA de las presiones políticas, bajo un paraguas político sólido que garantice estabilidad de largo plazo. Estas condiciones son algo que una administración interina, independientemente de quién esté al mando, no podrá ofrecer. Solo entonces las empresas internacionales y los capitales externos se comprometerían con los proyectos de largo plazo que se necesitan.

Una vez que el país recupere su equilibrio político bajo un gobierno legítimo y elegido popularmente, podrán implementarse reformas duraderas y sostenibles. En ese punto podrían surgir múltiples opciones. Podría darse un escenario en el que PDVSA pase a un segundo plano mientras el país establece un sistema fiscal competitivo que priorice la recaudación de regalías, con operaciones upstream y downstream a cargo de empresas privadas. Los activos remanentes de PDVSA y las operaciones en empresas mixtas se venderían gradualmente a medida que se recupere la capacidad productiva en manos del sector privado. Sin embargo, la revitalización de PDVSA como una empresa petrolera competitiva debería mantenerse como un objetivo estratégico nacional. Los venezolanos se beneficiarían enormemente de construir una empresa capaz de competir dentro y fuera del mercado venezolano.

No obstante, la única forma de relanzar a PDVSA como un actor relevante en el mercado internacional es permitirle incorporarse a las dinámicas petroleras del siglo XXI y adoptar una privatización parcial mediante la colocación de una participación minoritaria en los mercados bursátiles internacionales. Más allá del capital tan necesario que se obtendría en la oferta inicial y en las subsecuentes colocaciones secundarias, así como de la posibilidad de acceder a los

mercados de deuda en el camino, salir a bolsa crearía una barrera adicional y aislaría a la empresa de futuras interferencias políticas. Una PDVSA cotizada en bolsa no solo tendría que rendir cuentas al gobierno, sino también a analistas del sector, accionistas independientes y a entes reguladores internacionales. Será la presión derivada del escrutinio externo la que permitirá escalar nuevamente a PDVSA hacia la relevancia internacional. Dada la precaria situación financiera y operativa de la empresa, una privatización parcial no es viable en el día uno o dos de una transición política y de recuperación económica. Pero es una discusión que cobrará relevancia una vez que el objetivo sea el crecimiento sostenible a largo plazo.

La privatización de PDVSA ha sido un tabú para la sociedad venezolana, a pesar de los serios intentos a finales de los años noventa para ejecutar una operación de este tipo. Sin embargo, la devastación sufrida por la industria bajo la gestión Chavista ofrece una hoja blanco para relanzar a PDVSA y a la industria petrolera bajo un marco de gobernanza moderno. Durante demasiado tiempo, la industria petrolera venezolana ha sido tratada como la vaca lechera de quien se sienta en Miraflores. Históricamente, esto condujo a la centralización del poder político y económico, lo que obstaculizó el desarrollo de las instituciones democráticas y dejó a la nación a merced de la política de distribución de ingresos petroleros de la administración de turno. Tomar control de PDVSA no solo significaba controlar la industria petrolera, sino al Estado mismo. Las reformas deben apuntar a romper el monopolio del petro-Estado sobre los ingresos petroleros y a integrar a PDVSA dentro de una industria nacional dinámica donde actores externos puedan participar.

Existen múltiples precedentes que respaldan esta estrategia. Las lecciones derivadas de las privatizaciones parciales de la china SINOPEC y de la noruega Statoil a comienzos de los años 2000 demuestran que estas operaciones son posibles bajo distintos sistemas políticos. Una oferta de PDVSA sería excepcionalmente compleja,

pero para siquiera comenzar a considerarla deben alinearse tres fundamentos básicos.

Primero, se necesitaría un respaldo abrumador de la sociedad civil para sostener la voluntad política requerida. Si bien esto parece un objetivo concreto en las propuestas energéticas de María Corina Machado, la posibilidad luce remota bajo un gobierno interino de Delcy que aún debe apaciguar a otras facciones dentro de la coalición gobernante. Además, la actual líder del chavismo no ha adherido a estándares internacionales de transparencia desde su nombramiento en 2020 como ministra encargada de Economía y Finanzas, cargo que le valió el título de vicepresidenta económica antes de asumir el control de la industria petrolera nacional. Su gestión coincidió con la pérdida de pagos petroleros estimada en 21.000 millones de dólares, un escándalo que finalmente condujo a la detención y al uso como chivo expiatorio del exministro de Petróleo Tareck El Aissami.

Segundo, Petróleos de Venezuela necesita un marco sólido de Estado de derecho que pueda ofrecer garantías creíbles a los inversionistas. Es poco probable que la actual presidenta interina proporcione tales garantías, dada la profunda desconfianza que rodea a las instituciones públicas venezolanas, muchas de las cuales no controla plenamente. Como señala Juan Guillermo Blanco, su postura puede oscilar entre una alineación coyuntural con Washington y una ruptura antiimperialista si las circunstancias lo permiten.

PDVSA no puede avanzar sin la buena voluntad del mercado. Francisco Monaldi ha señalado reiteradamente que los principales riesgos del petróleo venezolano están por encima del suelo. Más allá de la política, las sanciones y el marco legal, PDVSA necesita poner su casa en orden para recuperar credibilidad. Para empezar, la empresa debe abordar su problema de deuda —estimada en 34.500 millones de dólares— mediante un acuerdo en el que los acreedores perciban que se trata de un trato justo. Sin una reestructuración de la deuda, sería imposible realizar una gira de presentación para una oferta accionaria.

La empresa también debe eliminar todas las iniciativas no esenciales, subsidios y financiamiento de proyectos sociales del núcleo de su operación. Desde los supermercados PDVAL hasta equipos de Fórmula 1, PDVSA financió todo durante el chavismo. Por más extravagante que haya sido este tipo de despilfarros y subsidios se han arraigado en el imaginario venezolano y será difícil erradicarlos. Estas medidas representarían un cambio integral en las creencias centenarias sobre los poderes mágicos del petro-Estado venezolano.

Asimismo, PDVSA tendría que recortar todo el personal y los activos no esenciales, racionalizando sus operaciones. Cada dólar gastado debería evaluarse priorizando el retorno sobre el capital, haciendo de la disciplina financiera un pilar de la planificación estratégica. Además, inversionistas y socios bancarios deben poder rastrear cada dólar. Las cuentas auditables no solo son esenciales para construir proyecciones financieras confiables, sino también para proteger a los inversionistas de responsabilidades ligadas a la corrupción. Esto subraya la necesidad de un nuevo marco de asignación de contratos transparente y eficiente, así como de sistemas contables plenamente auditables que permitan que los estados financieros resistan el escrutinio del mercado y las verificaciones de cumplimiento.

Convertir a Petróleos de Venezuela en un caso ejemplar ayudaría a generar un efecto derrame que podría fomentar mayor transparencia, disciplina financiera y cumplimiento normativo en el mercado doméstico. Figuras como los “contratos de participación productiva” (CPP) o las empresas mixtas que actualmente dominan la inversión privada en la industria son compatibles con este modelo, siempre que PDVSA busque alianzas cuando tenga sentido financiero. Sin embargo, debe terminar el secretismo bajo el cual han operado estas asociaciones.

Finalmente, PDVSA deberá incorporar un equipo directivo y una junta independientes, con suficiente protección para aislar las decisiones operativas y financieras de la política. Venezuela estaría

representada en la junta como accionista mayoritario, pero se vería limitada para intervenir en la gestión diaria y en la asignación de recursos. Estudios sobre ofertas públicas de empresas petroleras estatales sugieren que una parte significativa de las ganancias de eficiencia se logra antes del lanzamiento de la IPO, a medida que la empresa se reestructura para ingresar al mercado público. A PDVSA aún le queda un largo camino por recorrer antes de considerar este escenario. No obstante, apuntar hacia una privatización parcial ofrecería una hoja de ruta para reconstruir a PDVSA como una empresa viable en términos operativos, financieros y comerciales.

Una oferta accionaria debería contemplar una doble cotización que incluya a la Bolsa de Valores de Caracas, la cual también necesita una transformación radical (tema para otra discusión). La reforma necesaria no se limita a extraer barriles, sino a integrar a la empresa en la economía y someterla a los más altos estándares de gestión y gobernanza corporativa. Convertir a Petróleos de Venezuela en un ejemplo contribuiría a un efecto derrame que impulse mayor transparencia, disciplina financiera y cumplimiento normativo en el mercado interno. En última instancia, esto limitaría la capacidad del gobierno para extralimitarse sobre el sector privado.

Cualquiera que sea el camino que se elija para el futuro de PDVSA y de la industria petrolera venezolana, debe estar precedido por un debate inclusivo que considere implicaciones más allá del sector y encamine al país hacia una senda de crecimiento sostenible. Este debate debe darse en público, en condiciones de plena libertad política y económica, libre de coerción tanto interna como externa. Debe ser lo opuesto a lo ocurrido antes de la rápida aprobación de la nueva Ley de Hidrocarburos, cuando prevaleció el secretismo y el órgano legislativo responsable de redactar la norma no mostró una deliberación significativa.

La votación unilateral en la ilegítima Asamblea Nacional de 2025 no debería eclipsar el incumplimiento del propio reglamento parlamentario durante la tramitación del proyecto, ya que, según se reporta, los supuestos diputados de oposición recibieron una copia

del borrador apenas horas antes del primer debate. Ese episodio subraya por qué las reformas legales y constitucionales necesarias para desmontar el petro-Estado y refundar PDVSA solo pueden seguir a la renovación de todas las instituciones, incluido un congreso verdaderamente multipartidista e independiente.

El objetivo final es simple, pero transformador: desmantelar el control y la discrecionalidad absoluta de Miraflores sobre los ingresos de la industria petrolera.

NOVENA PARTE

LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS DE 2026

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS*

La industria petrolera mundial atraviesa un proceso de transformación profunda que exige de las naciones productoras marcos normativos ágiles, seguros y atractivos para la inversión. Venezuela, poseedora de las mayores reservas de hidrocarburos del planeta, no puede ser ajena a esta dinámica. El escenario energético internacional ha evolucionado hacia un entorno de alta competitividad, donde los capitales fluyen hacia jurisdicciones que ofrecen no solo recursos probados, sino marcos regulatorios predecibles y adaptables. Actualmente, la industria global de los hidrocarburos se enfrenta a una transición energética acelerada y a una volatilidad de precios que exige que países como Venezuela se inserten en un mercado global competitivo mediante la adopción de mejores prácticas internacionales.

Es por eso que La Ley Orgánica de Hidrocarburos sancionada en el año 2006 marcó un avance fundamental en el marco de una Venezuela que se recuperaba de la paralización total de su industria en el año 2003, en un contexto geopolítico favorable. A 20 años de su vigencia, resulta necesario adaptar este instrumento conforme al estado de evolución del mercado de los hidrocarburos.

El presente Proyecto de Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de Hidrocarburos nace como una necesidad imperativa para

---

* Este texto de la Exposición de Motivos circuló públicamente con el Proyecto de Reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos cuando se presentó a Primera discusión ante la Asamblea nacional el 26 de enero de 2026.

presentar una legislación adaptada a los nuevos tiempos y realidades de las industrias, permitiendo el desarrollo conjunto de operaciones económicas dirigidas a maximizar y diversificar la producción de los recursos del sector hidrocarburos, mediante la captación de inversión extranjera, haciendo posible el incremento volumétrico petrolero como parte del Motor Hidrocarburos, con un enfoque en el trilema energético y en la paz productiva.

Esta propuesta legislativa tiene como eje central el dinamismo económico, manteniendo vigente el marco de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la cual consagra la soberanía del Estado sobre los yacimientos, propiciando fórmulas asociativas que potencien la capacidad técnica y financiera necesarias para el aprovechamiento de los recursos. El objetivo fundamental es la implementación de medidas que incrementen la eficiencia y productividad, garantizando el derecho del pueblo venezolano a la paz, el desarrollo y el bienestar. Asimismo, se optimizan las condiciones en perfecta armonía con las relaciones económicas, tecnológicas y comerciales con los países que participan activamente en la macro arquitectura energética mundial, mediante la ampliación del mecanismo de gestión de las empresas mixtas y la creación de nuevas modalidades de participación privada, asegurando la plena estabilidad, continuidad laboral y goce de los derechos laborales y sociales de los trabajadores y las trabajadoras.

En este año 2026, vence la duración de las primeras empresas mixtas conformadas en el marco de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, instrumento histórico integrante del irreductible legado del Presidente Hugo Chávez, que fungió como el primer paso para la participación del capital privado para la realización de las actividades primarias, industriales y comerciales en materia de hidrocarburos.

En ese sentido, para el integral aprovechamiento de los recursos de hidrocarburos, se requiere la optimización de la industria petrolera, coadyuvando a fortalecer y a garantizar su seguridad, conforme esquemas de mayor autonomía operativa. La realidad del mercado energético exige que las empresas operadoras cuenten con herramientas

que garanticen la eficiencia, la transparencia y la seguridad jurídica. Por ello, esta reforma busca favorecer los procesos financieros, técnicos, operacionales, ambientales y comerciales, transversales y potenciadores del crecimiento de la industria, permitiendo que el capital privado, tanto nacional como extranjero, juegue un papel decisivo bajo la supervisión del Estado.

A tal razón, el presente Proyecto de Reforma se estructura sobre la base de modificaciones estratégicas a los artículos vigentes y la incorporación de nuevas figuras contractuales. Estas modificaciones estratégicas se enmarcan en tres (03) grandes áreas:

En primer lugar, se incorporan los exitosos modelos de negocio de la Ley Constitucional Antibloqueo para el Desarrollo Nacional y la Garantía de los Derechos Humanos, incluyendo los Contratos de Participación Productiva – CPP, donde la empresa operadora asume la gestión integral a su propio costo y riesgo. En este modelo, el Estado no adquiere deudas y la retribución de la operadora consiste en una participación porcentual sobre los volúmenes fiscalizados.

En segundo lugar, se proponen mecanismos para garantizar la viabilidad de proyectos que por sus características técnicas o económicas requieren de consideraciones especiales, como ocurre en los campos no desarrollados (greenfields), mediante un Factor de Equilibrio construido a partir de la optimización del régimen fiscal, que permita la entrada de grandes flujos de inversiones para el desarrollo de nuevos campos. En este sentido, se propone mantener la figura de la regalía, pero se otorga flexibilidad al Ejecutivo Nacional para rebajarla en este tipo de proyectos que exigen grandes inversiones.

En tercer lugar, se propone aumentar las Garantías jurídicas para la inversión en el sector de los hidrocarburos, incorporando la posibilidad de acudir a mecanismos de mediación y arbitraje independientes para la resolución de controversias, siempre bajo el cumplimiento de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Finalmente, se avanza en la Adecuación Institucional y Transitoria, actualizando la denominación del Ministerio rector y garantizando la validez de los contratos suscritos previamente bajo leyes especiales, asegurando una transición ordenada y respetuosa de los derechos adquiridos.

Para concluir, este Proyecto de Reforma representa un paso audaz hacia la modernización de nuestro sector energético, asegurando que el petróleo siga siendo el motor de desarrollo de la Nación, bajo un esquema de eficiencia, rentabilidad y respeto a la ley. No solo representa un cambio técnico, sino una estratégica para la defensa de nuestra soberanía económica y política. La verdadera soberanía no reside sólo en el control estático de los recursos bajo la tierra, sino en la capacidad efectiva de transformarlos en bienestar para el pueblo venezolano. Por ello, se propone una visión de soberanía productiva, donde el Estado mantiene el control estratégico y la propiedad de los yacimientos, actuando con el pragmatismo que exige los nuevos tiempos en defensa del bienestar, la paz y la seguridad de su pueblo.

LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS

Gaceta Oficial Nº 6.978 Extraordinario de 29 de enero de 2026[*]
31 de enero de 2026

LA ASAMBLEA NACIONAL
DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

DECRETA

el siguiente,

LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES FUNDAMENTALES

Sección Primera

Del ámbito de la Ley

Objeto

Artículo 1. Esta Ley tiene por objeto regular todo lo relativo a la exploración, extracción, recolección, transporte, almacenamiento, procesamiento, mejoramiento, refinación, industrialización, comercialización, conservación y aprovechamiento integral de los hidrocarburos, bajo los principios de soberanía energética, dominio público de los yacimientos, maximización progresiva de

---

[*] A los solos efectos de esta edición, y para rápida consulta del texto de la Ley, texto de los artículos reformados y de los nuevos incluidos con la reforma se ha marcado en **negrita**.

la renta, seguridad jurídica, transparencia contractual, rendición de cuentas, protección ambiental y adecuación a la transición energética, de conformidad con lo consagrado en el artículo 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Hidrocarburos gaseosos

Artículo 2. Las actividades relativas a los hidrocarburos gaseosos se rigen por la Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos, salvo la extracción de hidrocarburos gaseosos asociados con el petróleo que se regirán por la presente Ley."

Sección Segunda

De la propiedad de los yacimientos

Bienes del dominio público

Artículo 3. Los yacimientos de hidrocarburos existentes en el territorio nacional, cualquiera que sea su naturaleza, incluidos aquéllos que se encuentren bajo el lecho del mar territorial, en la plataforma continental, en la zona económica exclusiva y dentro de las fronteras nacionales, pertenecen a la República y son bienes del dominio público, por lo tanto inalienables e imprescriptibles.

CAPÍTULO II

DE LAS ACTIVIDADES RELATIVAS A LOS HIDROCARBUROS

Sección Primera

Disposiciones Generales

Utilidad pública e interés social

Artículo 4. Las actividades a las cuales se refiere esta Ley, así como las obras que su realización requiera, se declaran de utilidad pública y de interés social.

Uso racional del recurso

Artículo 5. Las actividades reguladas por esta Ley estarán dirigidas a fomentar el desarrollo integral, orgánico y sostenido del país, atendiendo al uso racional del recurso y a la preservación del ambiente. A tal fin se promoverá el fortalecimiento del sector productivo nacional y la transformación en el país de materias primas provenientes de los hidrocarburos, así como la incorporación de tecnologías avanzadas.

Los ingresos que en razón de los hidrocarburos reciba la Nación propenderán a financiar la salud, la educación, la formación de fondos de estabilización macroeconómica y a la inversión productiva, de manera que se logre una apropiada vinculación del petróleo con la economía nacional, todo ello en función del bienestar del pueblo.

Decisiones adoptadas en materia internacional

Artículo 6. Las decisiones que adopte la República con motivo de los acuerdos o tratados internacionales en materia de hidrocarburos por ella celebrados, se aplicarán a quienes realicen las actividades a las cuales se refiere esta Ley.

Leyes aplicables

Artículo 7. Las actividades señaladas en esta Ley están sujetas tanto a las disposiciones de la misma, como a las contenidas en otras leyes, decretos o resoluciones, dictadas o que se dictaren, en todo cuanto les fuere aplicable.

Resolución de controversias

Artículo 8. En los contratos para la realización de las actividades reguladas en esta Ley las partes podrán acordar que las dudas y controversias de cualquier naturaleza, suscitadas con motivo de la realización de dichas actividades y que no puedan ser resueltas amigablemente por las partes, podrán ser decididas por los Tribunales competentes de la República o mediante mecanismos alternativos de resolución de controversias, incluyendo mediación y arbitraje.

El Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, en consulta con la Procuraduría General de la República, fijará los lineamientos generales para establecer las cláusulas de resolución de controversias a las que hace referencia este artículo. Las cláusulas acordadas conforme a dichos lineamientos no requerirán la opinión o autorización prevista en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y la Ley de Arbitraje Comercial.

Sección Segunda

De la competencia

Competencia del Ministerio Rector en Hidrocarburos

Artículo 9. Corresponde al Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos la formulación, regulación y seguimiento de las políticas y la planificación, realización y fiscalización de las actividades en materia de hidrocarburos, lo cual comprende lo relativo al desarrollo, conservación, aprovechamiento y control de dichos recursos; así como al estudio de mercados, al análisis y fijación de precios de los hidrocarburos y de sus productos. En tal sentido, el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos es el órgano nacional competente en todo lo relacionado con la administración de los hidrocarburos y en consecuencia tiene la facultad de inspeccionar los trabajos y actividades inherentes a los mismos, así como las de fiscalizar las operaciones que causen los impuestos, tasas o contribuciones establecidos en esta Ley y revisar las contabilidades respectivas. El Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos realizará la función de planificación a que se refiere este artículo, en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo. A los fines del cumplimiento de estas funciones, el Ejecutivo Nacional proveerá los recursos necesarios conforme a las normas legales pertinentes. Los funcionarios y particulares prestarán a los empleados nacionales que realicen las anteriores funciones, las más amplias facilidades para el cabal desempeño de las mismas.

Sección Tercera

De las actividades primarias

Actividades primarias

Artículo 10. Las actividades relativas a la exploración en busca de yacimientos de los hidrocarburos comprendidos en esta Ley, a la extracción de ellos en estado natural, a su recolección, transporte y almacenamiento iniciales, se denominan actividades primarias a los efectos de esta Ley.

De conformidad con lo previsto en el artículo 302 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, las actividades primarias indicadas, así como las relativas a las obras que su manejo requiera, quedan reservadas al Estado en los términos establecidos en esta Ley.

Sección Cuarta

De las actividades de refinación y comercialización

Actividades de refinación y comercialización

Artículo 11. Las actividades relativas a la destilación, purificación y transformación de los hidrocarburos naturales comprendidos en esta Ley, realizadas con el propósito de añadir valor a dichas sustancias y la comercialización de los productos obtenidos, configuran actividades de refinación y comercialización y pueden ser realizadas por el Estado y los particulares, conjunta o separadamente, conforme a lo dispuesto en el Capítulo VIII de esta Ley. Las instalaciones y obras existentes, sus ampliaciones y modificaciones, propiedad del Estado o de las empresas de su exclusiva propiedad, dedicadas a las actividades de refinación de hidrocarburos naturales en el país y al transporte principal de productos y gas, quedan reservadas al Estado en los términos establecidos en esta Ley.

Plan nacional para instalación de las refinerías

Artículo 12. Las refinerías a ser construidas deberán responder a un plan nacional para su instalación y operación y deberán estar

vinculadas a proyectos determinados aprobados por el Ejecutivo Nacional por órgano del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos. Estas refinerías deberán estar dirigidas principalmente, a la modernización de los procesos a ser utilizados y a la obtención de combustibles limpios.

Licencias para el ejercicio de actividades

Artículo 13. Las empresas para ejercer las actividades de refinación de los hidrocarburos naturales, deberán obtener licencia del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, quien podrá otorgarla previa definición del correspondiente proyecto y conforme a lo establecido por esta Ley y su Reglamento. La cesión, traspaso o gravamen de las licencias deberá contar con la previa aprobación del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, sin la cual no surtirán efectos. En caso de traspasos forzosos por ejecución, el Estado podrá sustituir al ejecutante previo pago del monto de la ejecución.

Requisitos para la obtención de las licencias

Artículo 14. Para la obtención de la licencia a que se refiere el artículo anterior, deberán cumplirse los siguientes requisitos mínimos:

1. Identificación de las empresas y sus representantes.

2. Descripción del proyecto, con indicación de la tecnología aplicable y del destino de los productos, así como de los recursos económicos aplicables al proyecto.

3. Duración de la empresa o del proyecto, la cual no será superior a veinticinco (25) años, prorrogables por un lapso a ser acordado no mayor de quince (15) años, si se han cumplido los requisitos del proyecto.

4. Indicación de las ventajas especiales que se ofrezcan a favor de la República.

Obligación de Registro

Artículo 15. Quienes se dediquen en el país a las actividades de refinación de los hidrocarburos naturales, deberán inscribirse en el registro que al efecto llevará el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos. Igualmente deberán asentarse en dicho registro, las cesiones, traspasos, gravámenes o ejecuciones de las licencias.

Contenido de las licencias

Artículo 16. En las licencias que se otorguen para las actividades relacionadas con la refinación de hidrocarburos naturales, deberán indicarse expresamente las disposiciones contenidas en el artículo 34, numeral 3, literales a y b de esta Ley, y de no aparecer expresamente, se tendrán como insertas en el texto de la licencia.

Autorización previa del órgano competente

Artículo 17. La cesión, gravamen y ejecución de los derechos que otorgan las licencias para las actividades relacionadas con la refinación de hidrocarburos naturales, requerirán la autorización previa del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos.

Revocatoria de las licencias

Artículo 18. Las licencias otorgadas conforme a esta Ley, serán revocables por el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, por la ocurrencia de causas de revocatoria establecidas en la propia licencia o por realizarse su cesión, gravamen o ejecución sin la autorización de dicho Ministerio.

Sección Quinta

De la participación del capital nacional y de la utilización de bienes y servicios nacionales

Adopción de medidas para la formación del capital nacional

Artículo 19. El Ejecutivo Nacional adoptará medidas que propicien la formación de capital nacional para estimular la creación y consolidación de empresas operadoras, de servicios, de fabricación

y suministro de bienes de origen nacional para las actividades previstas en esta Ley. En tal sentido, el Estado, los entes y las empresas a que se refiere esta Ley, deberán incorporar en sus procesos de contratación, la participación de empresas de capital nacional en condiciones tales que se asegure el uso óptimo y efectivo de bienes, servicios, recursos humanos y capital de origen venezolano.

Sección Sexta

De las obligaciones derivadas de las actividades sobre hidrocarburos

Obligación de ejercer actividades continuas y eficientes

Artículo 20. Las personas que realicen las actividades a las cuales se refiere esta Ley, deberán hacerlo en forma continua y eficiente, conforme a las normas aplicables y a las mejores prácticas científicas y técnicas disponibles sobre seguridad e higiene, protección ambiental y aprovechamiento y uso racional de los hidrocarburos, la conservación de la energía de los mismos y el máximo recobro final de los yacimientos.

Obligación de suministrar información

Artículo 21. Las personas que realicen las actividades a las cuales se refiere esta Ley, están en la obligación de suministrar al Ejecutivo Nacional toda la información que éste requiera, relacionada con el ejercicio de dichas actividades. A tal fin aquéllas que realicen actividades primarias conjuntamente con actividades industriales y comerciales, deberán llevar y presentar por separado las cuentas relativas a tales actividades. El Ejecutivo Nacional guardará la confidencialidad de la información suministrada, cuando el interesado así lo solicite y sea procedente.

Obligación de permitir el uso de instalaciones a terceros que realicen actividades

Artículo 22. Las personas que realicen las actividades de almacenamiento, transporte y distribución previstas en esta Ley, están obligadas a permitir el uso de sus instalaciones a otros

almacenadores, transportistas o distribuidores, cuando dichas instalaciones tengan capacidad disponible para ello y así lo exija el interés público o social. Tal uso se realizará en las condiciones que las partes convengan. A falta de acuerdo, el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos fijará las condiciones para la prestación del servicio.

CAPÍTULO III

DEL EJERCICIO DE LAS ACTIVIDADES PRIMARIAS

Sección Primera

De la forma y condición para realizar las actividades primarias

Empresas que realizan actividades primarias

Artículo 23. Las actividades primarias indicadas en el artículo 10 de esta Ley serán realizadas:

1. Por el Ejecutivo Nacional directamente o mediante empresas de exclusiva propiedad de la República o sus filiales.

2. Por empresas en las que la República o un ente público posean una participación mayor del cincuenta (50%) del capital social, que le otorgue el control accionario, las cuales se denominarán Empresas Mixtas.

3. Por empresas privadas domiciliadas en la República Bolivariana de Venezuela, en el marco de contratos suscritos con empresas de exclusiva propiedad de la República o sus filiales.

Las empresas que realicen actividades primarias serán denominadas empresas operadoras.

Delimitación de áreas geográficas para la ejecución de actividades primarias

Artículo 24. El Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, delimitará las áreas geográficas donde las empresas operadoras realizarán las actividades primarias. Dichas áreas, serán divididas en lotes con una superficie máxima de cien kilómetros cuadrados (100 km^2).

Derecho del ejercicio de las actividades primarias

Artículo 25. El Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, podrá otorgar a las empresas operadoras a las que hace referencia los numerales 1 y 2 del artículo 23, el derecho al ejercicio de las actividades primarias. Asimismo, podrá transferirles la propiedad u otros derechos sobre bienes muebles o inmuebles del dominio privado de la República, requeridos para el eficiente ejercicio de tales actividades. El Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos podrá revocar esos derechos cuando las operadoras no den cumplimiento a sus obligaciones sustanciales, de tal manera que impida lograr el objeto para el cual dichos derechos fueron transferidos.

Las empresas operadoras de exclusiva propiedad de la República o sus empresas filiales podrán ceder total o parcialmente, mediante contrato, a las empresas señaladas en el numeral 3 del artículo 23 de esta Ley, los derechos que le hubiesen sido otorgados conforme lo dispuesto en este artículo, previa autorización del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos.

Equilibrio económico financiero

Artículo 26. Empresas operadoras podrán realizar las gestiones necesarias para el ejercicio de las actividades que se les hayan transferido y celebrar los correspondientes contratos, todo conforme a las disposiciones de esta Ley.

Los contratos para el ejercicio de las actividades primarias por parte de las empresas operadoras a las que hace referencia los numerales 2 y 3 del artículo 23 mantendrán los equilibrios económicos-financieros originalmente acordados, los cuales deberán preservarse durante toda la vigencia del contrato. Cuando con posterioridad a su celebración se produzcan modificaciones en el marco legal, fiscal, regulatorio o contractual, que afecten de manera negativa y sustancial la economía del proyecto, el Ejecutivo Nacional delegará en el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, los ajustes necesarios para reestablecer dicho equilibrio, mediante la modificación de regalías, tributos, tarifas, plazos contractuales, condiciones económicas o mecanismos de compensación, a fin de restituir a la empresa operadora la posición económica que habría tenido de no haberse producido tales cambios.

Contribución experimentación, investigación, desarrollo tecnológico de las empresas operadoras

Artículo 27. Las empresas operadoras podrán establecer o contribuir al mantenimiento de institutos de experimentación, investigación, desarrollo tecnológico y universidades, que sirvan de soporte técnico a sus operaciones, así como crear y mantener centros de entrenamiento de personal vinculado a las actividades contempladas en esta Ley, debidamente armonizados con el funcionamiento y desarrollo de otros centros e institutos que con similares propósitos existan en el país.

Sección Segunda

De las empresas del Estado

Facultad del Ejecutivo Nacional para la creación empresas

Artículo 28. El Ejecutivo Nacional podrá mediante Decreto en Consejo de Ministros, crear empresas de la exclusiva propiedad del Estado para realizar las actividades establecidas en esta Ley y adoptar para ellas las formas jurídicas que considere convenientes, incluida la de sociedad anónima con un solo socio.

Creación de empresas filiales

Artículo 29. Sin desmejorar la reserva establecida en esta Ley, las empresas a que se refiere el artículo anterior, podrán crear otras empresas para el desarrollo de sus actividades, previa aprobación de la respectiva Asamblea de Accionistas. Así mismo, deberá obtenerse esa aprobación para modificar el objeto de las empresas creadas, así como para fusionarlas, asociarlas, disolverlas, liquidarlas o para cualquier otra modificación estatutaria. Igual autorización será necesaria para las empresas a ser creadas por las empresas filiales.

Ley aplicable a empresas petroleras

Artículo 30. Las empresas petroleras estatales se regirán por esta Ley y su Reglamento, por sus propios estatutos, por las disposiciones que dicte el Ejecutivo Nacional por órgano del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, y por las del derecho común que les sean aplicables.

Inspección y fiscalización de las empresas petroleras y sus filiales

Artículo 31. El Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, ejercerá las funciones de inspección y fiscalización de las empresas petroleras estatales y sus filiales, tanto en el ámbito nacional como en el internacional y dictará los lineamientos y las políticas que deban cumplirse sobre las materias a que se refiere esta Ley.

Garantías laborales

Artículo 32. La constitución, los aumentos de capital social de las empresas del Estado o de sus filiales, provenientes de la revaluación de activos o de dividendos, que impliquen la emisión de acciones que sean suscritas por el Estado o dichas empresas, así como la fusión de empresas del Estado o sus filiales y la transferencia de activos entre las mismas, no estarán sujetos al pago de tributos relativos al registro de esas operaciones.

Garantías laborales

Artículo 33. Los trabajadores y trabajadoras de las empresas petroleras estatales, con excepción de los integrantes de las Juntas Directivas de las empresas, gozarán de estabilidad en el trabajo y sólo podrán ser despedidos por las causales expresamente consagradas en la legislación laboral. Igualmente, el Estado garantizará el régimen actual de contratación colectiva y el goce de las reivindicaciones sociales, económicas, asistenciales, sindicales, de mejoramiento profesional y todas aquéllas establecidas en la contratación colectiva y en la legislación laboral, así como aquellos bonos o primas y demás percepciones y emolumentos que como incentivo a la eficiencia, y que por uso y costumbre y por aplicación de normas de administración de personal, tradicionalmente vienen disfrutando los trabajadores conforme a la política seguida por las empresas en esa materia. Asimismo, el Estado garantizará el disfrute de los planes de jubilación y sus respectivas pensiones para los trabajadores jubilados antes de la promulgación. Estos planes de jubilación, así como también todos los otros planes de beneficio al trabajador instituidos por las empresas, incluidos los de fondos de ahorros de los trabajadores se mantendrán en vigencia y sin perjuicio de la contratación colectiva. Las disposiciones contenidas en la ley que creó al Instituto Nacional de Cooperación Educativa continuarán aplicándose a las empresas creadas de conformidad con la ley que reservó al Estado la industria y el comercio de los hidrocarburos. Los fideicomisos constituidos en beneficio de los trabajadores se regirán por las modalidades de la contratación colectiva convenida.

Sección Tercera

De las empresas mixtas

Constitución de empresas mixtas

Artículo 34. **La constitución de las empresas mixtas y las condiciones que regirán la realización de las actividades primarias serán autorizadas por el Presidente o Presidenta de la República y notificadas a la Asamblea Nacional, a los fines del ejercicio de**

la función de control parlamentario. El Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, remitirá un informe contentivo de las circunstancias pertinentes a dicha constitución y las condiciones acordadas, incluidas las ventajas especiales previstas a favor de la República Bolivariana de Venezuela.

Las empresas mixtas se regirán por esta Ley y, en cada caso particular, por el Decreto que autorice su creación, su documento constitutivo estatutario y supletoriamente por el Código de Comercio y demás leyes que le fueran aplicables. Las empresas mixtas quedarán excluidas del ámbito de aplicación del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas y su Reglamento, debiendo implementar mecanismos transparentes de contratación, conforme a los principios de honestidad, eficiencia, igualdad, planificación, publicidad y simplificación.

Condiciones para la constitución de las empresas mixtas

Artículo 35. La constitución de las empresas mixtas estará sujeta a las siguientes condiciones:

1. Duración máxima de veinticinco (25) años, prorrogable por un lapso a ser acordado por las partes, no mayor de quince (15) años. Esta prórroga debe ser solicitada por la empresa operadora al Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, después de cumplirse la mitad del período para el cual fue otorgado el derecho a realizar las actividades y antes de los cinco (5) años de su vencimiento.

2. Determinación de la ubicación, orientación, extensión y forma del área donde haya de realizarse las actividades y las demás especificaciones que establezca el Reglamento.

3. Derecho de preferencia del accionista mayoritario para la adquisición de las acciones, en caso de cesión, enajenación o traspaso por parte del accionista privado de la empresa mixta.

4. La reversión o transferencia a la República de las tierras y obras permanentes, incluyendo las instalaciones, accesorios y equipos que formen parte integrante de ellas, así como los datos adquiridos, generados, procesados e interpretados y cualesquiera otros bienes obtenidos con destino a la realización de dichas actividades, sea cual fuere su naturaleza o título de adquisición, al extinguirse por cualquier causa los derechos otorgados.

Las empresas operadoras se obligan a conservar en buen estado los bienes mencionados en este numeral, para ser entregados en propiedad a la República, libre de gravámenes y sin indemnización alguna, de manera que se garantice la posibilidad de continuar las actividades, si fuere el caso, o su cesación con el menor daño económico y ambiental.

Autorizaciones

Artículo 36: El Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, podrá autorizar a la empresa mixta para que el accionista con una participación minoritaria realice las siguientes actividades:

1. Comercializar directamente la totalidad o una cuota de la producción de la empresa mixta, en los términos previstos en esta Ley.

2. Abrir y gestionar cuentas bancarias en cualquier moneda y jurisdicción, para el uso y administración de los fondos.

3. Ejercer la gestión técnica y operativa de la empresa mixta, directamente o mediante un prestador de servicios especializados. El costo de estos servicios petroleros debe ser razonable. La empresa mixta debe ser lo suficientemente eficiente para que el costo directo de producción del barril sea igual o menor al de la producción de la empresa de exclusiva propiedad del Estado o sus filiales, en circunstancias comparables de similar naturaleza.

Cuando se autorice alguna de las actividades señaladas en los numerales precedentes, los accionistas de la empresa mixta deberán celebrar los convenios o contratos pertinentes, o incorporarán las modificaciones a dicho efecto en los convenios o contratos que hubieren celebrado.

Para el otorgamiento de las autorizaciones a que hace referencia este artículo se deberá previamente asegurar la idoneidad y capacidad del accionista con participación minoritaria.

Limitación de responsabilidad de la República

Artículo 37. La República no garantiza la existencia de las sustancias, ni se obliga al saneamiento. La realización de las actividades se efectuará a todo riesgo de quienes las realicen en lo que se refiere a la existencia de dichas sustancias. Tales circunstancias en todo caso, deberán hacerse constar en el instrumento mediante el cual se otorgue el derecho a realizar las actividades y para el caso de no constar expresamente, se tendrán como incorporadas en el texto del mismo.

Ventajas especiales

Artículo 38: En los instrumentos mediante los cuales se otorgue el derecho a realizar las actividades previstas en esta Ley se podrán acordar ventajas especiales a favor de la República, tales como una contraprestación económica por el acceso a las reservas de hidrocarburos, el empleo o cesión de nuevas y avanzadas tecnologías, el otorgamiento de becas, oportunidades de entrenamiento técnico u otras actividades de desarrollo del factor humano y la creación o fortalecimiento de centros de estudios e investigación en materias de hidrocarburos.

Procedimiento de selección y adjudicación de operadoras

Artículo 39. Para la selección de las operadoras el organismo público competente promoverá la concurrencia de diversas ofertas. A estos efectos, el Ejecutivo Nacional por órgano del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, creará los respectivos

comités para fijar las condiciones necesarias y seleccionar a las empresas. El Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos podrá suspender el proceso de selección o declararlo desierto, sin que ello genere indemnización alguna por parte de la República. Por razones de interés público o por circunstancias especiales de las actividades podrá hacerse escogencia directa de las operadoras, previa aprobación del Consejo de Ministros.

Sección Cuarta

De los contratos para el desarrollo de actividades primarias

Gestión integral

Artículo 40. Las empresas de exclusiva propiedad de la República o sus filiales podrán suscribir contratos con empresas privadas domiciliadas en Venezuela para la ejecución de las actividades primarias.

En estos contratos la empresa operadora asumirá la gestión integral del ejercicio de las actividades, a su exclusivo costo, cuenta y riesgo, previa demostración de su capacidad financiera y técnica mediante un plan de negocio aprobado por el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos.

La República conservará la propiedad sobre los yacimientos de hidrocarburos sobre los cuales las empresas operadoras desarrollarán las actividades primarias.

La contratación prevista en este artículo quedará excluida del ámbito de aplicación del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas y su Reglamento.

Para la contratación de empresas privadas domiciliadas en Venezuela, se deberá previamente evaluar su idoneidad y capacidad para el ejercicio de las actividades primarias.

Participación porcentual

Artículo 41. La retribución de las empresas operadoras en los contratos para el desarrollo de las actividades primarias consistirá en una o ambas modalidades siguientes:

1. Una participación porcentual sobre los volúmenes de hidrocarburos fiscalizados, que serán comercializados directamente por la empresa operadora, una vez cumplidas las obligaciones gubernamentales, en los términos previstos en esta Ley.

2. Cualquier otra forma de participación en los beneficios que sea determinado por el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos.

Derecho de uso de los
y cesión del área operacional

Artículo 42. Las empresas de exclusiva propiedad de la República o sus filiales en la suscripción de contratos con empresas privadas domiciliadas en Venezuela, podrán durante la vigencia del contrato para el desarrollo de las actividades primarias:

1. Otorgar a la empresa operadora el derecho de uso de los activos y materiales de su propiedad o disponibilidad legal destinados al ejercicio de las actividades primarias.

2. Ceder a la empresa operadora el derecho de uso del área operacional y del área delimitada, previa autorización del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos.

Como contraprestación por el uso de dichos activos y áreas, la empresa operadora pagará a las empresas de exclusiva propiedad de la República o sus filiales, un porcentaje del volumen de hidrocarburos fiscalizados que será fijado en el respectivo contrato.

Los derechos conferidos sobre dichos activos y áreas se extinguirán automáticamente al finalizar el contrato.

Derecho de reversión

Artículo 43. Una vez concluida la vigencia del contrato para el desarrollo de las actividades primarias, la empresa operadora deberá restituir los activos arrendados y transferir la propiedad, libre de cualquier gravamen, a la empresa de exclusiva propiedad de la República o sus filiales, de todos los bienes incorporados, construidos o adquiridos durante la vigencia del contrato, incluidos todos los datos obtenidos, generados, procesados e interpretados, sin que esto genere obligación de pago o indemnización alguna.

Régimen tributario

Artículo 44. La empresa de exclusiva propiedad de la República o cualquiera de sus filiales, actuarán como agente de retención o percepción de las regalías y el impuesto integrado de hidrocarburos previsto en esta Ley, que correspondan a los contratos para el desarrollo de actividades primarias.

CAPÍTULO IV

DE LOS DERECHOS COMPLEMENTARIOS

Sección Primera

Ocupación temporal, expropiación y servidumbres

Expropiación, ocupación temporal y servidumbres

Artículo 45. Las personas autorizadas para ejercer las actividades de exploración, extracción, recolección, transporte y almacenamiento iniciales, procesamiento y refinación de los hidrocarburos naturales, tendrán el derecho de solicitar la ocupación temporal o la expropiación de bienes, según fuere el caso, así como la constitución de servidumbres a favor de la actividad.

Expropiación

Artículo 46. En lo referente a la expropiación, se aplicarán las disposiciones contenidas en la ley especial que rige la materia.

Sección Segunda

De los procedimientos

Procedimiento para constituir servidumbre

Artículo 47. Cuando las servidumbres hayan de constituirse sobre terrenos de propiedad privada, las personas autorizadas celebrarán con los propietarios los contratos necesarios. De no lograrse avenimiento, las personas interesadas podrán ocurrir a un Tribunal de Primera Instancia en lo Civil, con jurisdicción en la localidad, para que éste autorice el comienzo de los trabajos. El solicitante señalará con precisión las áreas y bienes que serán afectados y los trabajos a realizarse y llenará en dicha solicitud todos los requisitos que fueren procedentes. La solicitud de constitución de servidumbre indicará:

1. El nombre del propietario, así como el de quienes tengan algún derecho sobre el bien objeto de la servidumbre, si fuere conocido.

2. Los bienes que serán afectados por la servidumbre, así como las áreas que se requieran y los trabajos a realizarse. Asimismo los datos concernientes a la propiedad y gravámenes que pudieran existir sobre el bien.

3. El plazo de duración y demás condiciones de la servidumbre.

4. Otros datos que el concesionario considere necesarios para ilustrar al juez.

Recibida la solicitud anterior, el Tribunal, el mismo día, ordenará la citación del afectado para que comparezca al tercer día de despacho siguiente al de la citación, al acto de designación de expertos para determinar los posibles daños. Si no se logra la citación, el Tribunal, ordenará publicar un cartel en un periódico de mayor circulación nacional y regional, emplazando al afectado a comparecer al tercer día de despacho después de la consignación de la referida publicación, en cuya oportunidad se procederá a nombrar los expertos indicados para que dictaminen sobre los posibles daños y el monto de la indemnización a que haya lugar.

En la oportunidad señalada para la comparecencia del afectado, el solicitante designará un experto y el afectado designará un segundo experto. Si no compareciere el afectado o se negare a nombrar el experto, el Tribunal lo hará por él. El Tribunal designará el tercer experto. Los expertos designados deberán estar presentes en el acto de designación a los efectos de su aceptación y juramentación, en caso contrario, el Tribunal designará sus sustitutos. Los expertos deberán consignar su informe dentro de los cinco (5) días de despacho siguientes a su designación.

Una vez consignado el informe, el solicitante dentro de los cinco (5) días de despacho siguientes deberá depositar en el Tribunal el monto de la indemnización estimada y dentro de los cinco (5) días de despacho siguientes éste autorizará el comienzo de los trabajos. Si el afectado acepta la indemnización, el Tribunal dictará decisión para constituir la servidumbre en los términos solicitados.

En caso de desacuerdo, el proceso seguirá por los trámites del juicio ordinario y a tal efecto, la solicitud se asimilará a la demanda y a partir de la manifestación del desacuerdo, comenzará a correr el lapso para la contestación de la misma. Dentro de este lapso el solicitante podrá hacer las reformas y mejoras que considere oportunas a su solicitud.

Constitución de servidumbre sobre terrenos baldíos

Artículo 48. Para la constitución de servidumbres sobre terrenos baldíos las personas autorizadas deberán celebrar los convenios necesarios con el Ejecutivo Nacional y pagar las contraprestaciones convenidas, salvo que el Ejecutivo Nacional resuelva exonerarlas del pago.

Cuando en los terrenos objeto de la servidumbre hubiere mejoras de particulares, la indemnización que corresponda a éstos, la pagará el beneficiario de la servidumbre y se establecerá de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo anterior.

CAPÍTULO V
UNIFICACIÓN DE YACIMIENTOS
Sección Primera
De los yacimientos nacionales y limítrofes con otros países

Convenio de unificación para explotación

Artículo 49. Cuando un yacimiento de hidrocarburos se extienda bajo áreas sobre las cuales actúe más de un explotador, las partes celebrarán un convenio de unificación para su explotación, el cual estará sujeto a la aprobación del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos. A falta de acuerdo, ese despacho establecerá las normas que regirán la explotación.

Cuando el yacimiento se extienda desde áreas atribuidas para su explotación hacia áreas que no lo hayan sido, el Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, adoptará las medidas necesarias en salvaguarda de los derechos de la República.

Convenio de unificación para explotación de yacimientos con países limítrofes

Artículo 50. Cuando un yacimiento de hidrocarburos se extienda bajo las áreas indicadas en el artículo 3 de esta Ley y bajo áreas que formen parte del dominio de países limítrofes, su explotación no podrá realizarse sin la previa celebración de un convenio de unificación con los países limítrofes. A falta de oportuno acuerdo, el Ejecutivo Nacional adoptará las medidas necesarias para salvaguardar los intereses de la República, incluida la revocatoria del derecho de explotación.

CAPÍTULO VI
DEL RÉGIMEN DE REGALÍA E IMPUESTOS
Sección Primera
De la regalía

Regalía

Artículo 51. De los volúmenes de hidrocarburos extraídos y no reinyectados de cualquier yacimiento, el Estado tiene derecho a una participación de hasta treinta por ciento (30%) como regalía.

El Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, previa opinión del Ministerio con competencia en materia de Finanzas, determinará el o los porcentajes de regalía aplicables a cada proyecto, durante sus fases de ejecución, tomando en cuenta la naturaleza del proyecto, los requerimientos de inversiones de capital, la economicidad del proyecto, y la necesidad de asegurar la competitividad internacional.

El Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, queda facultado para modificar el porcentaje de la regalía dentro del límite previsto en este artículo, cuando se demuestre que resulta necesario para garantizar el equilibrio económico del proyecto, en los términos previstos en esta Ley.

Modalidad del pago de regalías

Artículo 52. La regalía podrá ser exigida por el Ejecutivo Nacional, en especie o en dinero, total o parcialmente. Mientras no la exigiere de otra manera, se entenderá que opta por recibirla totalmente y en dinero.

Pago de regalías en especie

Artículo 53. Cuando el Ejecutivo Nacional decida recibir la regalía en especie, podrá utilizar para los efectos del transporte y

almacenamiento, los servicios de la empresa explotadora, la cual deberá prestarlos hasta el lugar que le indique el Ejecutivo Nacional, quien pagará el precio que se convenga por tales servicios.

Pago de regalías en dinero

Artículo 54. Cuando el Ejecutivo Nacional decida recibir la regalía en dinero, el explotador deberá pagarle el precio de los volúmenes de hidrocarburos correspondientes, medidos en el campo de producción y a valor de mercado, o a valor convenido o, en defecto de ambos a un valor fiscal fijado por el liquidador. A tal efecto el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos liquidará la planilla correspondiente, la cual deberá ser cancelada al Fisco Nacional dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la recepción de la misma.

Sección Segunda

De los Impuestos

Impuesto integrado de hidrocarburos

Artículo 55. Las personas jurídicas, públicas o privadas, que realicen las actividades a las que se refiere esta Ley estarán sujetas al pago del impuesto integrado de hidrocarburos.

La base imponible del impuesto integrado de hidrocarburos estará conformada por el total de los ingresos brutos devengados mensualmente por los sujetos pasivos de este impuesto. Los ingresos brutos devengados no admitirán deducción alguna, excepto en los casos de devoluciones, descuentos incondicionales pactados al momento de la operación y reintegros por errores de facturación o pagos indebidos debidamente soportados.

En los proyectos para la realización de actividades de extracción se entenderá como ingresos brutos devengados, el valor total de los hidrocarburos extraídos y no reinyectados.

Alícuota[*]

Artículo 56. La alícuota del impuesto integrado de hidrocarburos será de hasta quince por ciento (15%) sobre la base imponible correspondiente. El Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, previa opinión del Ministerio con competencia en materia de Finanzas, determinará la alícuota del impuesto integrado de hidrocarburos aplicable a cada proyecto, durante sus fases de ejecución, dentro de los límites previstos en este artículo, tomando en cuenta la naturaleza del proyecto, los requerimientos de inversiones de capital, la economicidad del proyecto, y la necesidad de asegurar la competitividad internacional.

El Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, queda facultado para modificar la alícuota dentro del límite previsto en este artículo, cuando se demuestre que resulta necesario para garantizar el equilibrio económico del proyecto, en los términos previstos en esta Ley.

Determinación y pago del impuesto integrado de hidrocarburos

Artículo 57. El impuesto integrado de hidrocarburos será determinado y anticipado de forma mensual y liquidado en su totalidad anualmente. Este impuesto deberá ser declarado y pagado en la oportunidad y mediante los mecanismos, formas y condiciones que establezca el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos.

El impuesto integrado de hidrocarburos podrá ser exigido por el Ejecutivo Nacional en especie o en dinero, total o parcialmente.

---

[*] En la ***Gaceta Oficial***, en un evidente error, mal ubicó este artículo 56, y los siguientes, los artículos 57 a 59 todos relativos al régimen impositivo, en el título siguiente que se refiere a Actividades Industriales.

Del impuesto sobre la renta

Artículo 58. El Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio con competencia en materia de finanzas, previa opinión del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, podrá reducir la alícuota por concepto del impuesto sobre la renta, tomando en cuenta los criterios establecidos el artículo 51, cuando se demuestre que dicha reducción resulta necesaria para garantizar el equilibrio económico del proyecto.

Exención de los impuestos y parafiscales

Artículo 59. Las personas jurídicas públicas o privadas que realicen las actividades a las que se refiere esta Ley estarán exentas del pago de los siguientes impuestos y contribuciones especiales:

1. **Impuesto a los Grandes Patrimonios.**
2. **Contribución especial prevista en la Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación.**
3. **Contribución especial prevista en la Ley Orgánica de Deporte, Actividad Física y Educación Física.**
4. **Contribución especial prevista en la Ley Orgánica de Drogas.**
5. **Contribución prevista en la Ley de Protección de las Pensiones de Seguridad Social Frente al Bloqueo Imperialista.**

Las actividades a las que se refiere esta Ley no están sujetas al compromiso de responsabilidad social establecido en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas, ni a tributos estadales o municipales.

CAPÍTULO VII
DE LAS ACTIVIDADES INDUSTRIALES
Sección Primera
Forma y condiciones de las actividades

Industrialización de hidrocarburos

Artículo 60. La industrialización de los hidrocarburos refinados comprende las actividades de separación, destilación, purificación; conversión, mezcla y transformación de los mismos, realizadas con el propósito de añadir valor a dichas sustancias mediante la obtención de especialidades de petróleo u otros derivados de hidrocarburos.

Realización de actividades industriales con hidrocarburos refinados

Artículo 61. Las actividades industriales con hidrocarburos refinados podrán ser realizadas directamente por el Estado, por empresas de su exclusiva propiedad, por empresas mixtas con participación de capital estatal y privado, en cualquier proporción y por empresas privadas.

Orientaciones para la industrialización de hidrocarburos

Artículo 62. El Ejecutivo Nacional adoptará las medidas necesarias para la industrialización en el país de los hidrocarburos refinados, las cuales, entre otras deberán cumplir las orientaciones siguientes:

1. Estimular la mayor y más profunda transformación de los hidrocarburos refinados.

2. Fomentar las inversiones en proyectos generadores de sustancias que apoyen el desarrollo del sector industrial nacional.

3. Asegurar que las refinerías y plantas procesadoras de hidrocarburos bajo el control del Estado garanticen con carácter prioritario, respecto a la alternativa de exportación, el suministro oportuno para su posterior procesamiento de las sustancias básicas en cantidad y calidad y con esquemas de precios y condiciones

comerciales que permitan el desarrollo de empresas competitivas en los mercados internacionales.

4. Desarrollar parques industriales alrededor de las refinerías y en zonas donde se facilite el suministro de hidrocarburos o sus derivados.

5. Que se estimule la creación y participación de entes financieros en la industrialización de los hidrocarburos en el país.

6. Que las empresas que realicen actividades de industrialización de hidrocarburos en el país fomenten a su vez la industrialización, aguas abajo, de los insumos que producen.

7. Cualesquiera otras que señalen los Reglamentos.

Proyectos de industrialización de los hidrocarburos refinados

Artículo 63. El Ejecutivo Nacional dará prioridad a los proyectos de industrialización de los hidrocarburos refinados que estimulen la formación de capital nacional y vinculen éste a una mayor agregación de valor a los insumos procesados y cuyos productos sean competitivos en el mercado exterior.

Requisitos para la obtención del permiso de las actividades de industrialización de hidrocarburos refinados

Artículo 64. Las empresas privadas que se dediquen en el país a las actividades de industrialización de hidrocarburos refinados, deben obtener un permiso que será otorgado por el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, previo el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Identificación de las empresas y sus representantes.

2. Indicación de la fuente de suministro de la materia prima.

3. Definición del proyecto con señalamiento del destino de los productos.

Inscripción en el Registro de las actividades de industrialización de los hidrocarburos refinados

Artículo 65. Quienes se dediquen en el país a las actividades de industrialización de los hidrocarburos refinados, deberán inscribirse en el registro que al efecto llevará el Ministerio de Energía y Minas.

Sección Segunda

De otras sustancias obtenidas

Deber de notificar hallazgos de sustancias obtenidas

Artículo 66. Cuando en los procesos de refinación de hidrocarburos naturales y en los de industrialización de los productos refinados, aparecieren sustancias, con valor comercial, industrial o estratégico distintas a las previstas en las licencias o permisos, las empresas deberán notificarlo al Ejecutivo Nacional, quien decidirá sobre las condiciones para el destino y utilización de las mismas.

CAPÍTULO VIII

DE LAS ACTIVIDADES DE COMERCIALIZACIÓN

Sección Primera

De las personas que pueden ejercerlas

Actividades de comercialización

Artículo 67. Las actividades de comercialización a que se refiere esta Ley, comprenden el comercio interior y el comercio exterior, tanto de los hidrocarburos naturales, como de sus productos derivados.

De las actividades de comercialización

Artículo 68. Las actividades de comercialización de los hidrocarburos naturales, así como las de los productos derivados que mediante Decreto señale el Ejecutivo Nacional, serán ejercidas por las empresas a que se refiere el artículo 28 de esta Ley.

El Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, podrá autorizar a las empresas a que hace referencia los numerales 2 y 3 del artículo

23 de esta Ley para comercializar directamente la totalidad o una cuota de los volúmenes hidrocarburos naturales producidos en el área asignada.

La comercialización directa autorizada no implicará, en ningún caso, la transferencia de la titularidad de los yacimientos ni la autorización para la constitución de garantías reales sobre yacimientos o sobre derechos de soberanía.

Requisitos para la comercialización

Artículo 69. Las empresas a que hace referencia los numerales 2 y 3 del artículo 23 de esta Ley, autorizadas para comercializar directamente los hidrocarburos naturales, deberán:

1. Dar cumplimiento al plan de comercialización aprobado por el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos.

2. Garantizar que los precios de venta sean iguales o superiores a los precios logrados en el mercado por la empresa operadora de exclusiva propiedad de la República o sus filiales.

3. Cumplir con las obligaciones fiscales y ambientales derivadas de dicha comercialización directa.

4. Atender lo referente al suministro interno fijado por el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos.

Comercialización de productos derivados excluidos

Artículo 70. Las actividades de comercialización de los productos derivados que estuvieren excluidos conforme a lo previsto en el artículo anterior, podrán ser realizadas por el Estado directamente, o por empresas de su exclusiva propiedad, o por empresas mixtas con participación del capital estatal y privado en cualquier proporción y por empresas privadas.

Sección Segunda

Del comercio interior

Regulaciones del comercio interior

Artículo 71. Serán objeto de las regulaciones sobre comercio interior establecidas en esta Ley, aquellos productos derivados de los hidrocarburos que mediante Resolución señale el Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos.

Actividades que constituyen un servicio público

Artículo 72. Constituyen un servicio público las actividades de suministro, almacenamiento, transporte, distribución y expendio de los productos derivados de los hidrocarburos, señalados por el Ejecutivo Nacional conforme al artículo anterior, destinados al consumo colectivo interno. El Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, fijará los precios de los productos derivados de los hidrocarburos y adoptará medidas para garantizar el suministro, la eficiencia del servicio y evitar su interrupción. En la fijación de los precios el Ejecutivo Nacional atenderá a las disposiciones de esta Ley y a las previsiones que se establezcan en su Reglamento. Estos precios podrán fijarse mediante bandas o cualquier otro sistema que resulte adecuado a los fines previstos en esta Ley, tomando en cuenta las inversiones y la rentabilidad de las mismas.

Permiso previo

Artículo 73. Las personas naturales o jurídicas que deseen ejercer las actividades de suministro, almacenamiento, transporte, distribución y expendio de los productos derivados de hidrocarburos, deberán obtener previamente permiso del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos. Estos permisos estarán sujetos a las normas establecidas en esta Ley, su Reglamento y las Resoluciones respectivas. Las personas naturales o jurídicas que ejerzan las actividades antes señaladas, podrán realizar más de una actividad,

siempre que exista la separación jurídica y contable entre ellas. La cesión o traspaso de dichos permisos requerirán la autorización previa del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos.

Autorización para la construcción, modificación y destrucción de establecimientos o equipos destinados al comercio interior

Artículo 74. La construcción, modificación, ampliación, destrucción o desmantelamiento de establecimientos, instalaciones o equipos, destinados al comercio interior de los productos derivados de hidrocarburos, deberán ser previamente autorizados por el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos.

Revocación de permisos

Artículo 75. El Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos podrá revocar los permisos cuando el incumplimiento de las disposiciones establecidas en esta Ley, su Reglamento o en Resoluciones, comprometan la eficiencia o continuidad del servicio o pongan en peligro la seguridad de personas y bienes.

Abstención de otorgar documentos por parte de registros y notarias

Artículo 76. Las oficinas subalternas de registro y notarías se abstendrán de dar curso a documentos relacionados con actos que requieran autorización del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, si no están acompañados de dicha autorización. Los documentos que se otorguen en contravención de lo aquí previsto no tendrán valor alguno a los efectos de esta Ley.

Derecho preferente ante terceras personas

Artículo 77. Las personas naturales o jurídicas que actualmente ejercen las actividades de comercialización interna de los productos derivados de hidrocarburos objeto de esta Ley, en igualdad de condiciones, tendrán derecho preferente ante terceras personas para continuar ejerciéndolas. En caso de que la industria petrolera nacional o cualquiera otra persona decida ofrecer en venta, los bienes inmuebles destinados al ejercicio de dichas actividades, las personas

que actualmente las ejercen, en igualdad de condiciones, tendrán derecho preferente para adquirirlas. En toda transmisión de derechos sobre expendios de combustibles se reconocerá y pagará el valor del fondo de comercio perteneciente a quien esté ejerciendo la actividad.

CAPÍTULO IX

DE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES

Sección Primera

De las multas y sus cuantías

De las infracciones

Artículo 78. Las infracciones a esta Ley, a su Reglamento y a las demás disposiciones que se dicten para su debido cumplimiento, referidas a seguridad y protección de instalaciones, personas y bienes, construcción de obras e instalaciones, prestación de servicio, normas de calidad, transporte y distribución de hidrocarburos y productos, de precios y tarifas, serán sancionadas con multa entre veces el tipo de cambio oficial de la moneda de mayor valor publicada por el Banco Central de Venezuela o suspensión de actividades hasta por seis (6) meses o con ambas sanciones, que impondrá el Ejecutivo Nacional por órgano del Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, de acuerdo con la gravedad de la falta y la actuación pasada del infractor en el ejercicio de sus actividades. Las sanciones anteriores se aplicarán sin perjuicio de las acciones civiles, penales, fiscales o administrativas que la infracción origine, de las medidas policiales que deban tomarse para impedir la infracción o para restituir la situación legal infringida y de las sanciones establecidas en otras leyes.

Averiguaciones en caso de multa a empresas del Estado

Artículo 79. Cuando las multas previstas en el artículo anterior fueren aplicadas a una empresa del Estado, ésta abrirá las averiguaciones correspondientes, con el fin de adoptar los correctivos de la situación y determinar las responsabilidades que pudieren recaer

sobre los miembros del respectivo Directorio o Junta Directiva o cualquier otra persona al servicio de ella, y aplicar las medidas a que hubiere lugar. Los resultados de dichas averiguaciones deberán estar concluidos dentro de un plazo de cuarenta y cinco (45) días y deberán ser comunicados al Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, dentro de un plazo de cinco (5) días hábiles después de finalizada aquéllas. El Ministro de Energía y Petróleo podrá reabrir o ampliar dichas averiguaciones cuando lo juzgue conveniente.

Recursos administrativos

Artículo 80. Contra las resoluciones del Ministro de Energía y Petróleo proceden los recursos administrativos y contencioso administrativos en los términos y condiciones permitidos por la ley.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA

PRIMERA. Se deroga la Ley de Regularización de la Participación Privada en las Actividades Primarias Previstas en el Decreto N° 1.510 con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.419 de fecha 18 de abril de 2006.

SEGUNDA. Se deroga la Ley Orgánica que reserva al Estado Bienes y Servicios Conexos a las Actividades Primarias de Hidrocarburos, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.173 de fecha 7 de mayo de 2009.

TERCERA. Se deroga la Ley que crea Contribución Especial por Precios Extraordinarios y Precios Exorbitantes en el Mercado Internacional de Hidrocarburos, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 40.114 de fecha 20 de febrero de 2013.

CUARTA. Se deroga el Decreto N° 5.200, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Migración a Empresas Mixtas de los Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco; así como los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas,

publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.632 de fecha 26 de febrero de 2007.

QUINTA. Se deroga el Acuerdo de la Asamblea Nacional mediante el cual se aprobaron los Términos y Condiciones para la Creación y Funcionamiento de las Empresas Mixtas y el Modelo de Contrato, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.410 de fecha 31 de marzo de 2006.

SEXTA. Se deroga el Acuerdo de la Asamblea Nacional mediante el cual se aprueba la modificación del Acuerdo Primero, numeral 6, literal a, de los Términos y Condiciones para la Creación y Funcionamiento de las Empresas Mixtas contenida en el Modelo de Contrato para las Empresas Mixtas entre la Corporación Venezolana del Petróleo, S.A., y las Entidades Privadas, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.273 de fecha 28 de septiembre de 2009.

SÉPTIMA. Quedan derogadas todas aquellas disposiciones legales que colidan con las disposiciones de esta ley.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA. Hasta tanto se dicten nuevas normas que las deroguen expresamente, se continuarán aplicando en todo cuanto no colidan con esta Ley, las disposiciones de rango sublegal que sobre las materias aquí reguladas hubieren sido dictadas antes de la fecha de entrada en vigencia de esta Ley.

SEGUNDA. Dentro de los ciento ochenta (180) días siguientes a la entrada en vigencia de esta Ley, el Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos realizará una evaluación de las Empresas Mixtas constituidas antes de la entrada en vigencia de la presente Ley, pudiendo acordar las adecuaciones que resulten necesarias a los fines de ajustarlas a las disposiciones de esta Ley y adoptar las medidas pertinentes para el aprovechamiento

integral de los hidrocarburos. Durante dicho período continuará siendo aplicable el régimen tributario vigente antes de la publicación de esta Ley.

En ningún caso, el proceso de adecuación implicará o generará una desmejora de las condiciones acordadas con las empresas que, directa o indirectamente, han realizado o realizan la gestión integral de las empresas mixtas.

TERCERA. Los Contratos de Participación Productiva y demás modelos contractuales suscritos con fundamento en la Ley Constitucional Antibloqueo para el Desarrollo Nacional y la Garantía de los Derechos Humanos mantendrán su plena validez y eficacia jurídica.

Dentro de los ciento ochenta (180) días siguientes a la entrada en vigencia de esta Ley, las partes en los Contratos de Participación Productiva y demás modelos contractuales a que hace referencia esta disposición transitoria, realizarán las adecuaciones que resulten necesarias a dichos contratos, a los fines de ajustarlos a los términos de esta Ley. Durante dicho período continuará siendo aplicable el régimen tributario vigente antes de la publicación de esta Ley.

En ningún caso, el proceso de adecuación implicará o generará una desmejora de las condiciones previamente acordadas contractualmente.

CUARTA. El Ministerio con competencia en materia de hidrocarburos, dentro de los treinta (30) días siguientes a la entrada en vigencia de esta Ley, dictará las normas necesarias para la determinación, declaración y pago del impuesto integrado de hidrocarburos.

DISPOSICIÓN FINAL

Esta Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de Hidrocarburos entrará en vigencia a partir de su publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, salvo

los artículos 51, 55, 56, 57, 58 y 59, los cuales entrarán en vigencia una vez transcurrido sesenta (60) días continuos siguientes a su publicación.

Dada, firmada y sellada en el Palacio Federal Legislativo, sede de la Asamblea Nacional, en Caracas a los veintiséis días del mes de enero de dos mil veintiséis. Años 215° de la Independencia, 166° de la Federación, y 26° de la Revolución Bolivariana.

Jorge Rodríguez Gómez,
Presidente de la Asamblea Nacional

Pedro Infante Aparicio,
Primer Vicepresidente de la Asamblea Nacional

Grecia Colmenares Santander,
Segundo Presidente de la Asamblea Nacional

María Alejandra Hernández,
Secretaria de la Asamblea Nacional

José Omar Molina,
Subsecretario de la Asamblea Nacional

Promulgación de la LEY DE REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS, de conformidad con lo previsto en el artículo 213 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Palacio de Miraflores, en Caracas, a los veintinueve días del mes de enero de dos mil veintiséis. Años 215° de la Independencia, 166° de la Federación y 26° de la Revolución Bolivariana.

Cúmplase, (L.S.)

DELCY ELOÍNA RODRÍGUEZ GÓMEZ, Presidenta (E) de la República Bolivariana de Venezuela

Refrendado

El Ministro del Poder Popular del Despacho de la Presidencia y Seguimiento de la Gestión de Gobierno, (L.S.), JUAN FRANCISCO ESCALONA CAMARGO

Refrendado

El Ministro del Poder Popular para Relaciones Exteriores (L.S.) YVAN EDUARDO GIL PINTO

Refrendado

El Ministro del Poder Popular para Relaciones Interiores, Justicia y Paz, y Vicepresidente Sectorial de Política, Seguridad Ciudadana y Paz (L.S.) DIOSDADO CABELLO RONDÓN

Refrendado

El Ministro del Poder Popular para la Defensa y Vicepresidente Sectorial de Defensa y Soberanía (L.S.) VLADIMIR PADRINO LÓPEZ

Refrendado

El Ministro del Poder Popular para la Comunicación e Información

(L.S.), MIGUEL ÁNGEL PÉREZ PIRELA

Refrendado

El Vicepresidente Sectorial de Economía (L.S.), CALIXTO JOSÉ ORTEGA SÁNCHEZ

Refrendado

La Ministra del Poder Popular de Economía y Finanzas (L.S.), ANABEL PEREIRA FERNÁNDEZ

Refrendado

La Ministra del Poder Popular de Comercio Exterior (L.S.), COROMOTO GODOY CALDERÓN

Refrendado

El Ministro del Poder Popular de Industrias y Comercio Nacional (L.S.) LUIS ANTONIO VILLEGAS RAMÍREZ

Refrendado

La Ministra del Poder Popular para el Turismo (L.S.), LETICIA CECILIA GÓMEZ HERNÁNDEZ

Refrendado

El Ministro del Poder Popular para la Agricultura Productiva y Tierras (L.S.), JULIO CÉSAR LEÓN HEREDIA

Refrendado

El Ministro del Poder Popular de Pesca y Acuicultura (L.S.), JUAN CARLOS LOYO HERNÁNDEZ

Refrendado

El Ministro del Poder Popular para la Alimentación (L.S.), CARLOS AUGUSTO LEAL TELLERÍA

Refrendado

La Ministra del Poder Popular de Hidrocarburos (E) (L.S.), DELCY ELOÍNA RODRÍGUEZ GÓMEZ

Refrendado

El Ministro del Poder Popular de Desarrollo Minero Ecológico, (L.S.), HÉCTOR JOSÉ SILVA HERNÁNDEZ

Refrendado

El Ministro del Poder Popular de Planificación y Vicepresidente Sectorial de Planificación (L.S.), RICARDO JOSÉ MENÉNDEZ PRIETO

Refrendado

La Ministra del Poder Popular para la Salud (L.S.), NURAMY JOSEFA GUTIÉRREZ GONZÁLEZ

Refrendado

La Ministra del Poder Popular para los Pueblos Indígenas (L.S.), CLARA JOSEFINA VIDAL VENTRESCA

Refrendado

La Ministra del Poder Popular para la Mujer y la Igualdad de Género (L.S.), YELITZE DE JESÚS SANTAELLA HERNÁNDEZ

Refrendado

El Ministro del Poder Popular de Atención de las Aguas (L.S.), CARLOS GUILLERMO MAST YUSTIZ

Refrendado

El Ministro del Poder Popular para la Juventud (E) (L.S.), SERGIO JULIO LOTARTARO TOVAR

Refrendado

El Ministro del Poder Popular para el Deporte, (L.S.), FRANKLIN AMILCAR CARDILLO ROMERO

Refrendado

El Ministro del Poder Popular para el Servicio Penitenciario (L.S.), JULIO JOSÉ GARCÍA ZERPA

Refrendado

El Ministro del Poder Popular para el Proceso Social de Trabajo (E), (L.S.), GERMÁN EDUARDO PIÑATE RODRÍGUEZ

Refrendado

El Ministro del Poder Popular para la Cultura (L.S.), ERNESTO EMILIO VILLEGAS POLJAK

Refrendado

El Ministro del Poder Popular para la Educación y Vicepresidente Sectorial del Socialismo Social y Territorial (E) (L.S.), HÉCTOR VICENTE RODRÍGUEZ CASTRO

Refrendado

La Vicepresidenta Sectorial de Ciencia, Tecnología, Educación y Salud (L.S.), ISABEL ALICIA ITURRIA CAAMAÑO

Refrendado

La Ministra del Poder Popular para la Ciencia y Tecnología (L.S.), GABRIELA SERVILIA JIMÉNEZ RAMÍREZ

Refrendado

El Ministro del Poder Popular para la Educación Universitaria (L.S.) RICARDO IGNACIO SÁNCHEZ MUJICA

Refrendado

El Ministro del Poder Popular para el Ecosocialismo y Vicepresidente Sectorial de Comunicación y Cultura (L.S.), FREDDY ALFRED NAZARET ÑAÑEZ CONTRERAS

Refrendado

El Ministro del Poder Popular para Hábitat y Vivienda (L.S.), RAÚL ALFONZO PAREDES

Refrendado

El Ministro del Poder Popular para las Comunas, Movimientos Sociales y Agricultura Urbana (L.S.), ÁNGEL JOVANNY PRADO PADUA

Refrendado

El Ministro del Poder Popular para el Transporte (L.S.), ANÍBAL EDUARDO CORONADO MILLÁN

Refrendado

El Ministro del Poder Popular de Obras Públicas (L.S.), JUAN JOSÉ RAMÍREZ LUCES

Refrendado

El Ministro del Poder Popular para la Energía Eléctrica y Vicepresidente Sectorial de Obras Públicas y Servicios (L.S.), JORGE ELIESER MÁRQUEZ MONSALVE

Refrendado

La Ministra del Poder Popular para los Adultos y Adultas Mayores, Abuelos y Abuelas de la Patria (E), (L.S.), MAGALLY VIÑA CASTRO

ÍNDICE GENERAL

PRIMERA PARTE

EL ALCANCE DE LA REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS DE 2026: EL FIN DE LA ESTATIZACIÓN DE LA INDUSTRIA PETROLERA ENTRE 2006 Y 2009

Allan R. BREWER-CARÍAS

INTRODUCCIÓN 13

Seccion Primera:

Alcance de la Regforma de 2026: lo que se innovó 21

I. SITUACIÓN DE LA INDUSTRIA PETROLERA ANTES DE LA CONSTITUCIÓN DE 1999 21

II. MARCO REGULATORIO DE LA INDUSTRIA PETROLERA EN LA CONSTITUCIÓN DE 1999 25

III. LOS CAMBIOS LEGISLATIVOS QUE AFECTARON LA INDUSTRIA PETROLERA A PARTIR DE 2006 30

IV. LA REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS SANCIONADA EN ENERO DE 2026 Y SUS PRINCIPIOS 38

V. LA REGULACIÓN DEL ARBITRAJE PARA LA SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS 42

VI. LAS NUEVAS FORMAS EMPRESARIALES PARA LA EXPLOTACIÓN PETROLERA Y EL FIN DE LA RESERVA AL ESTADO DE LA INDUSTRIA PETROLERA Y EL FIN DE LA RESERVA AL ESTADO DE LA INDUSTRIA Y EL COMERCIO DE LOS HIDROCARBUROS 48

VII. EL RÉGIMEN DE OTORGAMIENTO DEL DERECHO A EJECUTAR ACTIVIDADES PRIMARIAS 51

VIII. LA GARANTÍA DEL EQUILIBRIO ECONÓMICO FINANCIERO DE LOS CONTRATOS 53
IX. RÉGIMEN DE LAS EMPRESAS MIXTAS 54
1. La Constitución de la empresa y la eliminación del control parlamentario 54
2. Régimen legal de las empresas mixtas y eliminación de la aplicación de la aplicación de la Ley de Contrataciones Públicas para las empresas mixtas 58
3. Condiciones para la actividad de las empresas mixtas..... 59
4. El status del accionista minoritario en empresas mixtas .. 62
X. EL RÉGIMEN DE LAS VENTAJAS ESPECIALES EN LA TRANSFERENCIA DEL DERECHO A EJECUTAR ACTIVIDADES PRIMARIAS..... 63
XI. EL RÉGIMEN DE LOS CONTRATOS PARA EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES PRIMARIAS CON EMPRESAS PRIVADAS DOMICILIADAS EN EL PAÍS, COMO EMPRESAS OPERADORAS 64
1. Convenios con empresas privadas domiciliadas para la gestión integral de actividades primarias 65
2. Retribución de las empresas operadoras 66
3. Arrendamiento a empresas operadoras de activos de la República y cesión de uso de áreas operacionales 66
4. El régimen de la reversión..... 67
5. El régimen de la retención de impuestos..... 68
XII. EL RÉGIMEN FISCAL DE LA INDUSTRIA PETROLERA: LA REGALÍA Y EL IMPUESTO DE EXTRACCIÓN..... 68
1. El régimen de la regalía..... 68
2. El régimen impositivo 70
3. El régimen de la comercialización de hidrocarburos 76

Sección Segunda:

La otra parte importante de la Ley de Reforma de 2026: lo que se derogó 78

I. LA EXTINCIÓN DE LOS CONVENIOS OPERATIVOS MEDIANTE LA *LEY DE REGULARIZACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN PRIVADA EN LAS ACTIVIDADES PRIMARIAS* DE 2006, QUE AHORA EN 2026 SE DEROGA 82

II. LA TERMINACIÓN ANTICIPADA Y UNILATERAL DE LOS CONVENIOS DE ASOCIACIÓN Y DE LOS CONVENIOS DE EXPLORACIÓN A RIESGO Y GANANCIAS COMPARTIDAS Y LA POSIBILIDAD DE SU TRANSFORMACIÓN EN EMPRESAS MIXTAS 85

1. La terminación anticipada de los Convenios de Asociación y la búsqueda de su migración a empresas mixtas 86
2. La asunción inmediata de la operación por el Estado 88
3. El plazo para que las empresas privadas decidieran su incorporación a las empresas mixtas 90
4. Los derechos de las nuevas empresas mixtas 91
5. El régimen jurídico aplicable y la jurisdicción 92
5. Las consecuencias de la Ley de Migración a Empresas Mixtas de los Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco, así como de los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas, ahora derogada: La "confiscación" de los intereses, acciones, participaciones y derechos de las empresas que no llegaron a un acuerdo con el Estado de migrar hacia empresas mixtas 94

A. La extinción definitiva de los antiguos Convenios y Asociaciones 94
B. La confiscación de derechos de las empresas privadas que habían participado en los Convenios y Asociaciones apelando al principio de la "reversión"... 96
C. El régimen jurídico aplicable y la jurisdicción 99
D. La consecuencia de la confiscación: las demandas arbitrales en contra las empresas del Estado..... 101

E. La consecuencia de la confiscación: las demandas arbitrales en contra las República con base en los acuerdos bilaterales de protección de inversiones..... 108
III. LA NACIONALIZACIÓN DE LOS BIENES Y SERVICIOS CONEXOS CON LAS ACTIVIDADES PRIMARIAS DE HIDROCARBUROS DECRETADA EN 2009..... 116
1. La nacionalización de los bienes y servicios conexos a las actividades primarias de Hidrocarburos de 2009..... 116
2. La confiscación inmediata..... 120

SEGUNDA PARTE

LA REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS DE 2026: ¿EL FINAL DE LA ERA DE LA NACIONALIZACIÓN PETROLERA?

José Ignacio HERNÁNDEZ G.

INTRODUCCIÓN..... 125
I. EL MARCO REGULATORIO BAJO LA LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS DE 2001 130
1. Las barreras regulatorias a la inversión privada en las actividades de exploración y producción 131
2. Las políticas predatorias que destruyeron la industria petrolera..... 134
II. EL ATAJO REGULATORIO: EL MODELO DE LOS CONTRATOS DE PARTICIPACIÓN PRODUCTIVA..... 138
1. Los antecedentes del CPP 139
2. El modelo del CPP 142
3. La naturaleza jurídica de los contratos suscritos entre 2018 y 2025 y sus limitaciones regulatorias 145
III. EL NUEVO MARCO REGULATORIO PETROLERO ADOPTADO POR EL GOBIERNO DE ESTADOS UNIDOS 148
1. La política del Gobierno de Estados Unidos para la estabilización de la producción petrolera 149

2. El control de las exportaciones petroleras por el Gobierno de Estados Unidos: la Orden Ejecutiva 14.373 y la Licencia General N° 46. La incompatibilidad de esta regulación con las reglas fiscales del Derecho público venezolano. 151
IV. LA REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS Y LOS NUEVOS CONTRATOS PETROLEROS 156
1. Los nuevos contratos petroleros 157
A. Nuevos contratos petroleros entre inversores privados y las filiales de exclusiva propiedad de PDVSA 158
B. Nuevos contratos petroleros entre inversores privados y empresas mixtas 160
C. Regulación común para los nuevos contratos petroleros 162
a. La cláusula de estabilidad económica. Los contratos petroleros son contratos públicos y no "contratos administrativos" 162
b. La confusa regulación de la comercialización 163
c. La confusa regulación sobre el Derecho aplicable, la resolución de controversias y los cambios de la Licencia General N° 46 164
d. La conversión de los CPP y la vuelta a la juridicidad de los contratos firmados entre 2018 y 2025 167
e. Una tarea pendiente: la reestructuración de PDVSA 168
f. A modo de recapitulación: la verdadera reforma: los nuevos contratos petroleros 168
2. El nuevo marco del "government take" 169
CONCLUSIONES 171

ANEXO

ESQUEMA REGULATORIO DE LAS SANCIONES ECONÓMICAS Y SU INCIDENCIA EN EL SECTOR PETROLERO 176

TERCERA PARTE

COMENTARIOS PRELIMINARES A LA REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS APROBADA EN 2026

Caterina BALASSO TEJERA

I. SOBRE LA NUEVA FÓRMULA PARA LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS. 184

II. SOBRE LA AMPLIACIÓN DE LA POSIBILIDAD DE PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIVADO 188

1. Las empresas mixtas 189

2. Las empresas privadas domiciliadas en Venezuela 191

III. LAS ACTIVIDADES PRIMARIAS Y LA AMPLIACIÓN DE LAS MODALIDADES DE SU EJECUCIÓN 193

1. La cesión de derechos a empresas propiedad de la República y sus filiales y a empresas mixtas 193

2. La autorización a los privados que participan en empresas mixtas para regentar la totalidad de la operación 194

3. De la cesión de derechos a empresas privadas domiciliadas en Venezuela 197

4. Los contratos operativos para el desarrollo de actividades primarias 197

IV. SOBRE EL RÉGIMEN DE LAS REGALÍAS E IMPUESTOS. 203

1. Las regalías 203

2. El régimen impositivo 205

A. El impuesto integrado de hidrocarburos 206

B. Otros incentivos fiscales 207

CUARTA PARTE

LA PARTICIPACIÓN PRIVADA EN LA REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS DE 2026 A PARTIR DEL ANÁLISIS DEL MARCO CONSTITUCIONAL DE LA ACTIVIDAD PETROLERA EN VENEZUELA

Juan Carlos BALZÁN P.

I. UNA PRIMERA APROXIMACIÓN A LA REGULACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN PRIVADA EN LA INDUSTRIA PETROLERA 209

II. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL MARCO CONSTITUCIONAL DE LA ACTIVIDAD PETROLERA EN VENEZUELA 214

1. Propiedad pública de los yacimientos de hidrocarburos y su calificación como "bienes del dominio público" 214
2. Reserva al Estado de la actividad petrolera 225
3. Propiedad pública de la totalidad de las acciones de PDVSA o del ente creado para el "manejo" de la industria petrolera, excepto de las acciones de sus filiales, asociaciones estratégicas y empresas constituidas para tal fin 250

III. DE LA "ESTATIZACIÓN" INICIADA EN 2006 A LA "DESNACIONALIZACIÓN" DE LA INDUSTRIA PETROLERA A PARTIR DE LA REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS DE 2026: VEINTE AÑOS DE TRANSFORMACIÓN DEL PARADIGMA DE LA PARTICIPACIÓN PRIVADA EN LAS ACTIVIDADES PRIMARIAS DE HIDROCARBUROS 254

IV. REFLEXIÓN FINAL 275

QUINTA PARTE

LAS MEJORAS SUBSTANCIALES QUE INTRODUCE LA REFORMA DE LA LEY DE HIDROCARBUROS DE 2026, PARA INCENTIVAR LA PARTICIPACIÓN DEL CAPITAL PRIVADO EN LAS ACTIVIDADES PRIMARIAS DE HIDROCARBUROS

Simón GUEVARA

VENTAJAS ESPECIALES 281

REGALÍAS 281
NUEVO IMPUESTO INTEGRADO DE HIDROCARBUROS..... 282
DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA 283
EXENCIÓN DE IMPUESTOS Y PARAFISCALES..... 283

SEXTA PARTE

INQUIETUDES FISCALES EN TORNO A LA NUEVA LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS. PRIMERA RONDA

Juan Cristóbal CARMONA BORJAS

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES 287
II. NOVEDADES EN EL TRATAMIENTO FISCAL DEL EJERCICIO DE ACTIVIDADES PRIMARIAS 290
1. Participación Patrimonial 290
A. Regalía 290
B. Ventajas Especiales 295
2. Régimen Tributario 296
A. Impuesto Integrado de Hidrocarburos 296
B. Impuesto sobre la Renta..... 302
C. Beneficios fiscales 303
D. Supuestos de no sujeción 304
E. Disposiciones Derogatorias y Transitorias 306
III. CONSIDERACIONES FINALES..... 307
BIBLIOGRAFÍA..... 309

SÈPTIMA PARTE

RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS HIDROCARBUROS EN VENEZUELA

Rafael BADELL MADRID

INTRODUCCIÓN..... 311
I. LA INDUSTRIA PETROLERA EN VENEZUELA 313
1. Orígenes (1865-1943) 313
2. Nacionalización (1961-1995)..... 315
3. Apertura Petrolera (1995-2006) 316

4. Estatización y Politización (2007-2025) 317
II. ANTECEDENTES NORMATIVOS..... 318
1. Leyes de Minas (1829-1918)..... 318
2. Leyes de Hidrocarburos (1920-1938) 318
3. Ley de Hidrocarburos de 1943 319
4. Ley Impuesto sobre la Renta de 1948 320
5. Constitución de 1953..... 321
6. Constitución de 1961..... 321
7. Ley Orgánica de Reserva de 1975..... 321
A. Nacionalización y creación de PDVSA..... 321
B. Convenios Operativos y Asociaciones Estratégicas.. 322
8. Constitución de 1999..... 323
9. Ley Orgánica de Hidrocarburos (2001)..... 324
10. Ley de Reforma Parcial (2006) 325
11. Normas de Estatización del Sector (2007-2025)..... 325
A. Ley de Regularización (2006) 325
B. Decreto-Ley de Migración (2007) y Ley sobre Efectos del Proceso (2007) 326
C. Ley de Reserva Actividades Conexas (2009)..... 326
D. Ley de Guerra Económica (2018)..... 327
E. Decretos N° 3368 (2018) y N° 4131 (2020)..... 327
F. Ley Antibloqueo (2020) 328
III. RÉGIMEN JURÍDICO VIGENTE DE LOS HIDROCARBUROS (2026) 328
1. Principios Rectores (arts. 1 y 5) 330
2. Ámbito de Aplicación (arts. 1 y 2)..... 332
A. Objetivo. Ampliación de Actividades (art. 1)..... 332
B. Obras relacionadas. Reserva (art. 10)..... 334
C. Subjetivo. Ampliación de Sujetos (art. 1)..... 334
D. Exclusión de Hidrocarburos Gaseosos (art. 2) 335
3. Titularidad de Yacimientos. Bienes del Dominio Público (art. 3)..... 335
4. Utilidad Pública e Interés Social (arts. 4)..... 336
5. Declaratoria de Servicio Público (art. 71)..... 336

6. Régimen societario (arts. 28-39) 336
A. Previo. Noción de Empresa Pública 336
B. Empresas propiedad de la República y filiales (arts. 28-33) 338
C. Empresas Mixtas (arts. 34-39) 339
7. De las Actividades Primarias (art. 10) 340
A. Noción 340
B. Reserva relativa 341
8. Régimen de Apertura de las Actividades Primarias (arts. 23.3, 25, 40-43) 342
A. Operadora bajo régimen contractual (concesional) (art. 23.3) 342
a. Contratos (art. 40) 343
b. Retribución (art. 41) 344
c. Activos y Área operacional (art. 42) 344
d. Reversión (art. 43) 345
B. Operadora bajo régimen de cesión de derechos (art. 25) 345
9. Flexibilización de inversión privada en empresas mixtas para Actividades Primarias (arts. 25 y 36) 346
A. Gestoras de Empresas Operadoras Mixtas (art. 36) 347
B. Comercializadoras Directas de Producto (art. 36) 348
10. Actividades de Transformación (arts. 11-15, 60-65) 348
A. Refinación (arts. 11-15) 348
B. Industrialización (arts. 60-65) 349
11. Actividades Intermedias (arts. 72 y 73) 350
A. Almacenamiento y Transporte 350
B. Distribución (arts. 72 y 73) 351
12. Actividades Comercialización (arts. 70-77) 351
A. Comercio Exterior 351
B. Comercio Interior 352
13. Regalías (arts. 51-54) 353
14. Régimen Impositivo (arts. 55-59) 354
A. Impuesto Integrado de Hidrocarburos 355

B. Otros tributos 355
C. Exenciones y beneficios 355
15. Protección del Equilibrio Económico Financiero (art. 26) .. 356
16. Medidas favorables a la Nación (art. 38) 357
17. Servidumbres y Expropiación (arts. 45-48) 358
18. Controversias. Arbitraje (art. 8) 359
19. Disposiciones Transitorias 359
20. Derogatorias 361
IV. CONCLUSIONES 362
BIBLIOGRAFÍA 365

OCTAVA PARTE

PERCEPCIÓN EN LA OPINIÓN PÚBLICA SOBRE EL ALCANCE DE LA REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS: ALGUNOS NOTAS DE OPINIÓN

LA NUEVA LEY DE HIDROCARBUROS ¿ES LA LEY GIUSTI?, por Milagros Socorro 367
¿QUÉ CAMBIA CON LA NUEVA LEY DE HIDROCARBUROS EN VENEZUELA? LA INDUSTRIA DA SU MAYOR GIRO EN 50 AÑOS, por Rafael Punceles..... 373
UNA REFORMA O LA DEROGACIÓN DE LA LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS: LOS DEBATES QUE PLANTEA, por Héctor Antolínez 382
QUÉ CAMBIA EN VENEZUELA CON LA NUEVA LEY DE HIDROCARBUROS Y POR QUÉ ES UNA RUPTURA RADICAL CON 50 AÑOS DE MODELO PETROLERO, por BBC News Mundo 389
OTRO LOGRO DE TRUMP: VENEZUELA DEJA DE LADO MODELO ESTATISTA PARA RECUPERAR SU POTENTE INDUSTRIA PETROLERA, por EFE..... 396
LOS 16 ASPECTOS MÁS RELEVANTES DE LA REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS, por Banca y Negocios 400
EL RETO DE DESMONTAR EL PETRO-ESTADO VENEZOLANO, por Juan Comella, ... 406

NOVENA PARTE

LEY ORGÁNICA DE HIDROCARBUROS DE 2026 413