



Legislatura de la Provincia de Río Negro

FUNDAMENTOS

La liquidación de las regalías hidrocarburíferas siempre ha sido una de las causas más comunes de los conflictos administrativos y legales entre la Nación y las provincias productoras de petróleo y gas.

Los problemas principales están relacionados con la forma, criterio o método aplicado para determinar el valor de los hidrocarburos sujetos al pago de las regalías fijadas en ley n° 17.319.

Las formas, criterios o métodos utilizados en nuestro país fueron:

- a) adoptar precios internos o,
- b) aplicar precios de referencia basados en precios internacionales. Cuando se utilizan precios internos o locales se corre el riesgo que las sobrevaluaciones de la moneda nacional, derivadas de la política cambiaria, alejen estos precios de los internacionales perjudicando así a las provincias productoras.

Por ejemplo, a mediados de la década de los años 70 las provincias productoras comenzaron a cuestionar la forma de liquidación que efectuaba el gobierno de la dictadura militar, la misma se basaba en precios boca de pozo del mercado local regulados que no guardaban ninguna relación con los precios internacionales. En 1980 el Estado Nacional intentó corregir los defectos del sistema criticado por las provincias productoras, abandonando los precios locales regulados y adoptando un "precio de referencia" relacionado con el precio del petróleo "Arabian Mediuyn en el Puerto de Ras Tanura", sin embargo esta intención no tuvo verdadera aplicación porque fue afectada por restricciones fiscales y/o por el fenómeno inflacionario.

Estas erráticas políticas de liquidación generaron significativos perjuicios a los intereses de las provincias productoras las que, en 1984 y 1989, iniciaron importantes reclamos judiciales a la Nación con el reconocimiento de sus demandas.

Las desinteligencias mencionadas parecieron disiparse en julio de 1989 cuando el Congreso Nacional dispuso, por ley n° 23.697 (artículos 32, 33 y 34), pagar nuevamente las regalías de petróleo de acuerdo a una canasta de precios internacionales mientras que, para el gas natural, el precio de referencia sería el 70% del valor que resultase de equiparar a equivalencia calórica el determinado para el petróleo.

Lamentablemente el 6 de setiembre de 1990, el Gobierno nacional volvió a modificar las reglas del juego mediante el artículo 113 del decreto n° 1757; el mismo puso



Legislatura de la Provincia de Río Negro

en suspenso los artículos mencionados de la ley n° 23697 y reimplantó el criterio, históricamente cuestionado por las provincias productoras, de aplicación de los precios del mercado local para liquidar las regalías de petróleo y gas (artículo 110).

El artículo 113 del decreto en cuestión dice: "Quedan en suspenso a partir de la fecha de vigencia del presente decreto, la aplicación de los artículos 32, 33 y 34 de la ley n° 23697 hasta tanto lo disponga el Poder Ejecutivo Nacional.

La legalidad del decreto n° 1757 es muy discutible por dos razones: la primera se relaciona con la imposibilidad de que un decreto ponga en suspenso una ley, mientras que la segunda se funda en la sospecha que emerge de la situación que el Poder Ejecutivo Nacional no haya podido disponer o no haya tenido la capacidad o vocación para establecer algún sistema más equitativo para las provincias desde setiembre de 1990 hasta la fecha.

Además, con la desregulación del sector de hidrocarburos producida por la promulgación de la ley 24145 y la reforma de la Constitución Nacional, que establece el dominio original que las provincias tienen sobre los recursos naturales existentes en su territorio, todo el andamiaje que regía la percepción de las regalías se desmoronó. Antes del cambio de las reglas de juego las provincias recibían su participación del 12% sobre la renta petrolera y gasífera directamente de manos de YPF que era el protagonista central del mercado de estos hidrocarburos.

Ahora el mercado de los hidrocarburos tiene nuevos actores. Los titulares de las concesiones son los responsables de liquidar las regalías de acuerdo a las normas vigentes y, por su parte, las provincias deben ejercer el poder de policía que les otorga su condición de propietarias originales del recurso. Las provincias tienen, por lo tanto, el deber de controlar y auditar las liquidaciones de regalías que les hacen las empresas concesionarias.

La tasa real de regalías que en promedio liquidaron las empresas concesionarias, desde 1990 hasta la fecha, ha sido inferior al 8% del valor boca de pozo, estimado con base en los precios internacionales y los criterios técnicos fijados en la ley n° 23697, mientras que la obligación legal establece una participación de estas jurisdicciones del orden del 12%.

La "pérdida" de regalías se produce casi especialmente en la liquidación del 12% sobre la producción gasífera. En efecto, en lugar de que la liquidación sea del 12% se liquida menos del 5%. Fundamentalmente esto se debe a que el Gobierno Nacional, a partir de la promulgación de la llamada Ley del Gas, sentó las bases para que este hidrocarburo tenga una menor valoración con la que le hubiese correspondido aplicando los precios internacionales.



Legislatura de la Provincia de Río Negro

Esta reducida valoración es la que provoca que la liquidación de las regalías se efectúe partiendo de un valor inferior al correspondiente.

Esta práctica está reconocida y justificada por el empresariado petrolero. Al respecto es ilustrativo lo que escribió el presidente del Instituto Argentino del Petróleo (IAP), en agosto de 1995, cuando comentaba las regalías de 1994:

"Naturalmente, el monto de esas regalías depende del volumen de producción de hidrocarburos y de su precio de mercado. En este sentido, el precio del petróleo en boca de pozo está relacionado con el valor del crudo internacional de sus mismas características y de acuerdo con la paridad de exportación-importación.

En cambio, el precio del gas natural depende de las transacciones que libremente se realicen entre productores y consumidores de acuerdo con la Ley del Gas. Entonces, presuntamente, el precio depende las fuerzas del mercado del gas natural en el país, sin embargo, esto no es así, ya que el precio del gas natural en boca de pozo depende, también, de otros factores que no pueden negarse que existen en esta nascente industria de nuestro país y que perturban el mencionado mercado.

Estas son las razones que explican la gran diferencia que existe entre el monto de las regalías petrolíferas y las gasíferas siendo los volúmenes de producción muy semejantes".

El presidente del IAP no aclara cuáles son los factores perturbadores del mercado que, según su opinión, no puede negarse que existan, pero que sí distorsionan el precio en boca de pozo, el cual es la base para la liquidación de las regalías. Lo importante es que se acepta que en el negocio del gas no existe el libre mercado: el precio lo establecen de común acuerdo las empresas oligopólicas y el Gobierno central sin participación de las provincias productoras.

Para estimar los perjuicios financieros sufridos por las provincias es necesario comparar las liquidaciones de regalías efectivamente realizadas por las empresas concesionarias con aquéllas que hubiesen correspondido, si se hubieran aplicado los criterios de valuación y los recaudos legales correspondientes. Esta comparación ha sido efectuada por varios estudiosos del tema, quienes han calculado que las provincias productoras han perdido, desde 1990 hasta la fecha, la posibilidad de recaudar regalías por un monto total aproximado de 2000 millones de pesos, lo que representa un promedio anual de 200 millones de pesos.

Los perjuicios para Río Negro han sido calculados en valores que oscilan entre los 6 y 15 millones de pesos por año; ello representaría un total acumulado, sin



Legislatura de la Provincia de Río Negro

considerar intereses, cercano a los 100 millones de pesos.

Todo parecería indicar que las empresas han aprovechado el desajuste operativo de las provincias y su falta de capacidad y preparación para ejercer el poder de policía. La obligación de ejecutar este poder sorprendió a los gobiernos provinciales ya que debieron asumir esta responsabilidad en forma abrupta y sin aviso previo. Esta situación coyuntural ha sido utilizada con astucia por parte de las empresas, quienes ejercieron una "actitud oportunista" para obtener una cuasi renta "extra" y transitoria.

Las diferencias han ido disminuyendo en la medida en que las provincias productoras fueron poniendo en marcha sistemas de control de los volúmenes liquidados, sistemas con los que no contaban con anterioridad. Lamentablemente las provincias aún no han efectuado los controles, observaciones y reclamos que tiendan a ajustar las liquidaciones a los verdaderos volúmenes producidos y a los correctos criterios devaluación de la producción.

Esta situación general hace recomendable e insoslayable que el Poder Legislativo de la Provincia de Río Negro, cumpliendo con las responsabilidades que le fija el artículo 139 de la Constitución Provincial, contribuya a:

- a) dilucidar la necesidad de corregir o no las liquidaciones de regalías realizadas por las empresas concesionarias desde 1990 hasta la fecha y,
- b) promover las medidas correctivas que sean pertinentes.

Coautores: Eduardo Chironi, Guillermo Wood, Víctor Medina, Juan Muñoz, Olga Massaccesi, Roberto Medvedev, Fernando Chironi.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO SANCIONA CON FUERZA DE L E Y

Artículo 1°.- Créase una Comisión Legislativa para el análisis y evaluación de las liquidaciones de las regalías hidrocarburíferas desde 1990 hasta la fecha, la que se ajustará en un todo a lo dispuesto en el inciso 3 del artículo 139 de la Constitución Provincial.

Artículo 2°.- La mencionada Comisión estará integrada por legisladores de acuerdo a las siguientes proporciones: cuatro (4) de la mayoría, dos (2) de la primera minoría y uno (1) de cada uno de los otros dos bloques que conforman la Legislatura provincial.

Artículo 3°.- La Comisión está facultada para requerir informes y colaboración a entidades públicas y/o privadas, contratar asesoramiento técnico y designar los profesionales y asesores que considere necesarios a los fines de la presente ley.

Artículo 4°.- La Comisión tendrá un plazo máximo de noventa (90) días, desde la fecha de su constitución, para realizar sus tareas y deberá enviar mensualmente informes de avance a la Comisión de Labor Parlamentaria. El informe final de la Comisión deberá contener, como mínimo:

- a) Descripción de la metodología y normativa adoptada.
- b) Cálculo detallado de las diferencias detectadas.
- c) Conclusiones y recomendaciones conducentes a la defensa de los intereses del Estado provincial y de la sociedad.

Artículo 5°.- La Comisión deberá constituirse dentro de los treinta (30) días siguientes a la entrada en vigencia de la presente.

Artículo 6°.- Los gastos que demande el funcionamiento de la Comisión serán imputados al presupuesto de la Legislatura.

Artículo 7°.- De forma.