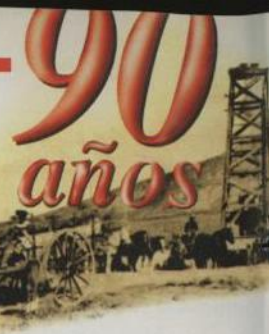


Analizando la nueva Ley brasileña



Durante los días 18 y 19 de agosto, se realizó en la ciudad de Río de Janeiro un Seminario Internacional cuyo tema central fue: "La Agencia Nacional de Petróleo: Estructura y Funcionamiento" (a pocos días de haberse sancionado la Ley Nro. 9478/97 que regulará el desenvolvimiento del sector de los hidrocarburos en Brasil).

Durante el mismo, se trataron aspectos relacionados con las experiencias argentina y brasileña en regulación, la estructura de la Agencia, los procesos decisorios y otros temas de gran interés.

Uno de los expositores del Seminario fue el Ing. Héctor Formica, Director del Ente Nacional Regulador del Gas, quien durante su presentación analizó el caso argentino con relación a la industria del gas natural y, en particular, las actividades que desarrolla el ENARGAS en el ámbito de su competencia, es decir, el transporte y la distribución de gas natural en todo el territorio nacional. El temario desarrollado en esa oportunidad abarcó los siguientes puntos: Organización de la Industria del Gas Natural en la República Argentina, Principios Básicos de la Regulación, Autarquía del Ente Regulador, Funciones del Ente Regulador, Proceso Decisorio, Audiencias Públicas, Impugnaciones de los actos del ENARGAS, Controles internos y externos al Ente Regulador, Arbitraje Internacional y Desafíos de la regulación del sector en los próximos años. La dirección de *Petrotecnia*, aprovechando la

participación del Ing. Héctor Formica en dicho Seminario Internacional, le solicitó un análisis detallado de la nueva Ley Nro. 9478/97, sancionada el pasado 6 de agosto y que regulará el desenvolvimiento de la industria del petróleo y del gas natural en el vecino país. El que sigue es el análisis efectuado.

Con la sanción de la nueva ley petrolera, se acelera el proceso de desregulación del sector que comenzó lentamente en el año 1990 y que se profundizó en los dos últimos, 1996 y 1997, ajustando la política de precios de los derivados del petróleo a una economía de mercado, liberando precios y reduciendo subsidios.

Los principales conceptos contenidos en la ley pueden sintetizarse en el siguiente informe analítico:

1) Principios y objetivos de la Política Energética Nacional.

Las políticas nacionales para el aprovechamiento racional de las fuentes de energía tendrán los siguientes objetivos:

- Preservar el interés nacional
- Proteger los intereses del consumidor
- Proteger el medio ambiente y promover la conservación de la energía
- Incrementar la utilización del gas natural
- Utilizar fuentes alternativas de energía
- Promover la libre competencia
- Atraer inversiones para la producción de energía
- Ampliar la competencia del país en el mercado internacional

2) Se crea el Consejo Nacional de Polí-

tica Energética, presidido por el Ministro de Estado de Minas y Energía, con directa dependencia del Presidente de la República y cuyas funciones principales serán:

Proponer al Presidente de la República políticas nacionales y medidas específicas destinadas a asegurar el abastecimiento energético y establecer directivas para la importación y exportación.

3) Se establece que son titularidad de la Unión, las reservas de petróleo, gas natural y otros hidrocarburos existentes en todo el territorio nacional.

Constituyen monopolio de la Unión en los términos del art. 177 de la Constitución Federal, las siguientes actividades:

- Exploración y producción de hidrocarburos
- Refinación de crudo nacional e importado
- Importación y exportación de petróleo, gas natural y derivados
- Transporte marítimo y por medio de conductos

Estas actividades serán reguladas y fiscalizadas por la República y podrán ser ejercidas mediante concesiones y autorizaciones.

Es conveniente aclarar que el art. 177 de la Constitución Federal establece que las actividades mencionadas constituyen

monopolio de la Unión; y agrega en su inciso 1° que se encuentra prohibida a la Unión la cesión de cualquier tipo de participación en la explotación de yacimientos de petróleo o gas natural excepto lo dispuesto en el art. 20 - inciso 1°. Este último establece que está asegurada a los Estados, al Distrito Federal y a los Municipios la participación en el resultado de la explotación del petróleo, gas natural y otros recursos. Asimismo, el art. 177 prevé que la Unión podrá contratar con empresas estatales o privadas la realización de las actividades previstas en los incisos I a IV de este artículo, observando las condiciones establecidas por ley.

La Agencia Nacional de Petróleo

4) Se crea la AGENCIA NACIONAL DE PETROLEO (ANP) como un organismo descentralizado, integrante de la Administración Federal, sometido a un régimen autárquico especial.

La Agencia estará vinculada al Ministerio



Héctor Formica

de Estado de Minas y Energía, tendrá competencia nacional y estará autorizada a instalar delegaciones administrativas regionales.

Tendrá funciones de regulación, contratación y fiscalización de las actividades económicas integrantes de la industria de los hidrocarburos.

Tiene amplias facultades, a saber:

- **Implementar** la política nacional de petróleo y gas.
- **Promover** estudios para la delimitación de las áreas de exploración.
- Efectuar las **licitaciones para la concesión** de exploración, desarrollo y producción, **celebrando los contratos** y fiscalizando su ejecución.
- Aprobar las **autorizaciones** de las actividades de refinación, procesamiento, transporte, **importación y exportación** de crudo y derivados, gas natural y condensados.
- Establecer **criterios** para la fijación de las tarifas de transporte por conductos y actuar como **árbitro** cuando no haya entendimiento entre las partes.
- **Fiscalizar** las actividades de la industria y **aplicar sanciones** previstas en la ley, reglamentos y contratos, pudiendo **delegar** estas funciones a otros organismos de los Estados y del Distrito Federal.
- Constituir **servidumbres** administrativas.
- **Velar por el uso** racional y la conservación de los recursos energéticos y la

preservación del medio ambiente.

- **Fiscalizar** el adecuado funcionamiento del Sistema Nacional de **Stock de Combustible** y el cumplimiento del Plan Anual de Stock Estratégico de Combustibles.
- **Apoyar técnicamente** al Consejo Nacional de Política Energética.
- Regular y autorizar las **actividades relacionadas con el abastecimiento** racional de combustibles, pudiendo delegar estas actividades mediante convenios con otros Organismos de la República, Estados, Distrito Federal o Municipios.
- Ejercer, a partir de su constitución, las funciones del **Departamento Nacional de Combustibles**, relacionadas con la distribución y reventa de los derivados del petróleo y alcohol.

La **Agencia Nacional de Petróleo** estará conducida por un Directorio de cinco (5) miembros, nombrados por el Presidente de la República, con la aprobación del Senado Federal. Los directores tendrán un mandato de cuatro (4) años, estando permitida su renovación.

En cuanto a los **procesos decisorios** o de resolución, se observarán los principios de legalidad, unipersonalidad, moralidad y publicidad.

La ANP tiene facultades para **resolver conflictos** entre agentes económicos y entre estos y consumidores y usuarios de bienes y

servicios de la industria, disponiendo sobre los procedimientos para su resolución, poniendo énfasis en la **conciliación o el arbitraje**.

Las iniciativas de proyectos de ley o de alteración de normas administrativas que afecten los derechos de los agentes económicos o de los consumidores o de los usuarios de bienes y servicios, serán precedidas de **Audiencias Públicas**.

Se observa que la ANP no actúa como un tribunal de justicia, como es el caso del ENARGAS que interviene en forma previa y obligatoria en materia jurisdiccional, pudiendo impugnarse sus decisiones ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo de la Capital Federal.

5) Todos los derechos de **Exploración y Producción** de petróleo y gas natural pertenecen a la Unión, siendo su administradora la Agencia Nacional de Petróleo. PETROBRAS le transferirá toda la información sobre las cuencas y actividades de exploración y producción.

Los contratos de concesión deberán prever dos (2) fases: la de exploración y la de producción.

La ANP fijará los requisitos técnicos, económicos y jurídicos para la obtención de un contrato de concesión: siempre precedido de una licitación pública.

El **concesionario** deberá explorar por su cuenta y riesgo; y producir petróleo o gas



Transener ha iniciado la construcción de la Cuarta Línea Comahue - Buenos Aires

Longitud: 1.300 km

Plazo de ejecución: 23 meses

Fecha de Puesta en Servicio: 20 de setiembre de 1999

natural en determinado bloque, **confiriéndole la ANP la propiedad de esos bienes**. Está permitido desistir o revertir áreas, lo cual no implicará responsabilidad ni de la Unión ni de la ANP, ni otorgará derecho alguno de indemnización. Los pozos, inmuebles y bienes pasarán a ser propiedad de la Unión y administración de la ANP. PETROBRAS someterá a la ANP su plan de exploración, desarrollo y producción en el plazo de tres (3) meses.

PETROBRAS tendrá ratificados sus derechos sobre los yacimientos productivos a la fecha de vigencia de esta ley.

En los bloques en que, al inicio de la vigencia de la ley, **PETROBRAS** haya realizado descubrimientos comerciales o inversiones en exploración, podrá proseguir con las tareas de exploración y desarrollo por el plazo de tres (3) años.

Después de la evaluación de la capacidad financiera de PETROBRAS y de los datos e informaciones técnicas, la ANP **podrá aprobar los bloques** en que los trabajos tendrán continuación. Dentro del plazo de 1 (un) año, la ANP celebrará con PETROBRAS contratos de concesión; los bloques no contemplados por los contratos mencionados y aquellos en los que no hubiera habido comienzo en las tareas de exploración o no hubieran sido cumplimentados con la ANP dentro de los plazos estipulados, serán objeto de licitación para el otorgamiento de nuevos contratos de concesión.

En caso de empate, **la adjudicación de la licitación** será decidida a favor de PETROBRAS cuando ésta ocurriera no asociada con otras empresas.

Las **participaciones** por pagar para la obtención de una concesión se componen de: Bonus de firma, Royalties (obligatorio), Participación Especial y Pago por la ocupación de área (obligatorio).

Los **royalties** a pagar serán equivalentes al 10% de la producción y podrán ser reducidos al 5% teniendo en cuenta los riesgos geológicos, las expectativas de producción y otros factores pertinentes.

La parte del valor del royalty que exceda el 5% se distribuirá con diferentes participaciones para: **los Estados** productores, **Municipios** productores, **Municipios** afectados por operaciones de embarque y desembarque, Ministerio de Ciencias y Tecnología, Ministerio de Marina (áreas costa afuera) y Fondo Especial a ser distribuido entre todos los Estados y Municipios (áreas costa afuera).

La **participación especial** se aplicará para casos de yacimientos muy importantes y de gran rentabilidad, mediante reglamentación de la Presidencia de la República. Su distribución alcanzará al Estado productor, Municipio productor, Ministerio de Minas y Energía y Ministerio de Medio Ambiente, de Recursos Hídricos y de Amazonia Legal.

En cuanto al **Pago de Ocupación del Área** a los propietarios de la tierra en explo-

tación, el porcentaje es variable, a criterio de la ANP, entre 0,5% y 1,0% de la producción.

La Constitución Nacional establece en el Art. 176 que los yacimientos en producción o no y los demás recursos minerales y reservas de energía hidráulica, constituyen propiedad distinta del suelo, a los efectos de la exploración y el aprovechamiento y pertenecen a la Unión, garantizándose al concesionario la propiedad de la producción.

Está asegurada la participación del propietario del suelo en los resultados de la producción, en la forma y con los valores que dispongan las leyes.

Refinación y procesamiento de gas natural

6) En cuanto a la **Refinación de Petróleo y Procesamiento de Gas Natural**, las facultades de la ANP son básicamente las siguientes:

- Aprueba proyectos presentados para la construcción y operación de refinerías y plantas de procesamiento y almacenaje de gas natural, tanto como para la ampliación de su capacidad.
- Establece los requisitos técnicos, económicos y jurídicos y las exigencias del proyecto, en cuanto a la protección ambiental y a la seguridad industrial y pública.
- Autoriza las prácticas de las actividades de refinación, definiendo su objeto y titularidad.
- Autoriza a las refinerías y unidades de procesamiento de gas natural existentes, ratificando su titularidad y sus derechos dentro de los seis (6) meses de la publicación de la ley.

El transporte

7) En lo referente al **Transporte de Crudo, Derivados y Gas Natural**, cualquier empresa constituida sobre la base de las leyes brasileñas, con sede y administración dentro del país, podrá **recibir autorización de la ANP** para construir instalaciones y efectuar cualquier modalidad de transporte de crudo, derivados y gas natural, sea para suministro interno o para importación o exportación.

En el plazo de seis (6) meses, PETROBRAS y las demás empresas propietarias de instalaciones recibirán de la ANP las respectivas autorizaciones, ratificando su titularidad y sus derechos.

Se faculta a cualquier interesado a usar los conductos y terminales marítimas existentes o por ser construidas, mediante remuneración adecuada al titular de las instalaciones. La ANP regulará la preferencia a ser atribuida al propietario de las instalaciones para el movimiento de sus propios productos.

Debe aclararse que de acuerdo a la Constitución Nacional, Art. 25, 2do. Párrafo, es función de los Estados Federados explotar directamente o mediante concesión,

los servicios locales de distribución de gas por redes, en la forma prevista por ley.

8) **PETROBRAS** es una sociedad de economía mixta, vinculada al Ministerio de Minas y Energía, cuyas actividades serán desarrolladas en **carácter de libre competencia** con otras empresas.

Se aclara que la Constitución Nacional en su art. 173 prevé que las empresas públicas y las sociedades de economía mixta están sujetas al régimen jurídico de las empresas privadas, inclusive en cuanto al régimen laboral y las obligaciones tributarias.

Directamente, o por intermedio de sus subsidiarias, podrá ejercer fuera del territorio nacional cualquiera de las actividades de su objeto social.

La **Unión** mantendrá el control accionario de **PETROBRAS** con la propiedad y la posesión de no menos del cincuenta (50) por ciento de sus acciones, más una (1) acción más del capital con derecho a voto.

PETROBRAS deberá constituir una subsidiaria con atribuciones específicas de operar y construir sus "ductos", terminales marítimas y embarcaciones para el transporte de crudo, sus derivados y gas natural.

9) Se establece un **Período de Transición** de no más de 36 meses en el que deberán realizarse los reajustes y revisiones de los precios de los derivados básicos del petróleo y de gas natural, **según directivas establecidas en acto conjunto** por los Ministerios de Hacienda y de Minas y Energía, incluyendo los insumos para la industria petroquímica.

La ANP establecerá **criterios para las importaciones de petróleo**, derivados básicos, gas natural e insumos petroquímicos, los que serán compatibles con los criterios de **desregulación de precios**.

Se asegura por un plazo de cinco (5) años a las refinerías excluidas del monopolio de la Unión las condiciones vigentes, tanto operativas como económicas, siempre que dichas refinerías observen determinadas obligaciones impuestas por la ley.

Los subsidios que gozase PETROBRAS sobre los precios de los derivados básicos, considerando obligaciones resultantes de actividades por ella desarrolladas, serán válidos durante el período de transición. Con posterioridad, cualquier subsidio incidente sobre estos precios deberá ser propuesto por el Consejo Nacional de Política Energética para la aprobación del Congreso de la Nación.

Mientras no esté funcionando la ANP, las competencias a ella atribuidas serán ejercidas por el Ministerio de Minas y Energía.

La estructura de la ANP será aprobada dentro de los cuatro (4) meses de la vigencia de esta ley.

Las disposiciones de esta ley no afectan los derechos anteriores de terceros, adquiridos por contratos celebrados con PETROBRAS y no invalida los actos practicados por PETROBRAS y sus subsidiarias, los cuales se ajustarán en caso que ello corresponda.