

Al Honorable Congreso de la Nación:

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad con el objeto de someter a su consideración un proyecto de ley necesario para implementar un programa de exploración de hidrocarburos que fomente la ejecución de trabajos exploratorios en aquellas áreas que al momento de la sanción de la ley no cuenten con un permiso de exploración o una concesión de explotación otorgados por el Poder Ejecutivo nacional al amparo de la ley 17.319 y sus normas reglamentarias o por los estados provinciales por aplicación de sus propios reglamentos.

La producción actual de hidrocarburos proviene en un ciento por ciento (100%) de solamente cinco (5) de las más de veinte (20) cuencas sedimentarias existentes. De estas cuencas productivas, cuatro (4) de ellas producen desde principios de siglo, y la restante desde los años 50, por lo que podría interpretarse que estarían alcanzando un grado de madurez avanzado en lo referente a su faz extractiva.

Es necesario agregar nuevas áreas de producción a fin de reemplazar gradualmente, en el mediano a largo plazo, las actuales cuencas productivas, manteniendo con ello un adecuado horizonte de reservas, teniendo en consideración, además, que, en caso del gas natural, el mismo ha ido disminuyendo en los últimos años en forma persistente.

Basta mencionar que la de petróleo crudo ha declinado desde un máximo de casi cincuenta millones de metros cúbicos (50.000.000 m³) producidos en el año hasta los cuarenta millones de metros cúbicos (40.000.000 m³) extraídos durante el año 2004. La relación reservas/producción se ha mantenido en torno a los nueve (9) años.

En el caso del gas natural la situación es algo distinta ya que la producción ha ido siempre en aumento, pasando de treinta y ocho mil quinientos ochenta millones de metros cúbicos (38.580.000.000 m³) en 1998 a cincuenta y tres mil ciento ochenta y seis millones de metros cúbicos (53.186.000,000 m³) durante el año 2004. Sin embargo, la relación reservas/producción se ha deteriorado desde los diecisiete (17) años hasta doce (12) años en poco tiempo. Esta realidad responde a una mayor producción por la tracción de una demanda creciente, contra una menor incorporación anual de nuevas reservas.

Existen extensas zonas que por su riesgo exploratorio, y por no haberse detectado hidrocarburos de características comerciales, han quedado relegadas sin contar con requerimientos exploratorios adecuados debido a la falta de incentivos económicos diferenciales. Es por ello que se trata de promover por la vía parlamentaria correspondiente las modificaciones que hagan más atractiva y competitiva la exploración de nuestro territorio nacional, tanto en las cuencas no productivas como en aquellas que siéndolo abarquen áreas subexploradas.

Coyunturalmente existe una desigual competencia internacional en materia de oferta de áreas a explorar, en otros países latinoamericanos, los que, además, poseen en términos generales un mayor atractivo geológico.

Lo que se pretende como objetivo de una política exploratoria es maximizar el conocimiento y la disponibilidad de la información geológica y geofísica en todas las cuencas sedimentarias, para así de esa forma acrecentar las posibilidades de futuros descubrimientos con un menor grado de riesgo. Si bien la actual legislación ha demostrado ser adecuada para las áreas maduras, el proyecto del Poder Ejecutivo nacional introduce modificaciones razonables que permitirán un tratamiento especial para las áreas en las que el capital de riesgo no ha mostrado interés hasta fecha, reconociendo ciertos beneficios para quienes realicen inversiones en exploración de hidrocarburos con un grado de riesgo significativo.

Con respecto al denominado Plan Argentina, el mismo ha dado resultados muy positivos. En tal sentido los decretos 2.178, de fecha 21 de octubre de 1991, su modificatorio 1.271, de fecha de 21 de julio de 1992, y 1.955, de fecha 4 de noviembre de 1994, dentro del marco de la Ley de Hidrocarburos y de la Ley de Federalización, son un marco regulatorio adecuado para las zonas de mayor madurez exploratoria.

El decreto 2.178, de fecha 21 de octubre de 1991, convoca a concursos públicos internacionales para la adjudicación de permisos de exploración en áreas determinadas, y en su artículo 5° manifiesta: "...la autoridad de aplicación podrá introducir las modificaciones en el pliego de condiciones que considere necesarias para producir las adecuaciones, con el fin de lograr una mayor participación de capitales, en función de los resultados que se observen en los concursos...".

Así también y con el fin de dar continuidad a la ejecución de trabajos exploratorios, se dictó el decreto 1.955 de fecha 4 de noviembre de 1994 instituyendo un régimen de exploración para las áreas denominadas "en transferencia", que permitiera la incorporación a los procesos licitatorios del Plan Argentina, de las áreas cuyo traspaso a la jurisdicción provincial se producirá a partir del dictado de la ley prevista en el artículo 22 de la ley 24.145.

Posteriormente, mediante el decreto 546, de fecha 6 de agosto de 2003, se consolidó el traspaso de las áreas al marco provincial por lo que será imprescindible su acuerdo para la implementación de este proyecto de ley.

La aplicación de estos planes exploratorios ha permitido dar continuidad a la exploración en términos generales, no obstante lo cual la experiencia recogida y las características de las cuencas no productivas y subexploradas indican la necesidad de promover e incentivar la exploración con medidas acordes a esas características.

Un aspecto medular del proyecto, a la luz de la sanción de la ley de creación de la empresa estatal Energía Argentina Sociedad Anónima (ENARSA), es la incorporación de la misma, en asociación, a la tarea de exploración en la búsqueda de nuevas reservas de hidrocarburos. Se sumará así, a las áreas off-shore ya otorgadas por la ley, la posibilidad que ENARSA participe en otras áreas del territorio nacional en este proceso.

A partir de la similitud existente en ciertos aspectos, entre la prospección minera y la petrolera, se estima conveniente adoptar alguno de los criterios relativos al incentivo en la captación de capitales e inversiones de riesgo. En tal sentido, resulta apropiado establecer disposiciones relativas a la importación de bienes de capital, partes o elementos componentes, similares a las del artículo 21 del Régimen de Inversiones Mineras.

En lo referente al impuesto al valor agregado y el impuesto a las ganancias, el proyecto prevé la utilización de lo establecido en la ley 25.924, de promoción de inversiones en bienes de capital y obras de infraestructura.

En el mismo orden, se proyecta la exención del impuesto a la ganancia mínima presunta establecido por la ley 25.063, sobre los bienes afectados a los emprendimientos que se propicia promover, y por un plazo que va hasta los tres años posteriores al otorgamiento de la correspondiente concesión de explotación.

El artículo 21, sobre importaciones de la Ley de Inversiones Mineras, dispone para los inscritos en dicho régimen, que estarán exentos del pago de los derechos a la importación. Por dichos motivos de similitud es conveniente dictar normas equivalentes para las áreas de exploración del presente régimen.

El proyecto prevé también la instauración de un régimen de promoción a la exploración complementaria en concesiones otorgadas por la ley 17.319 y sus normas reglamentarias, en el que también está prevista la participación de Energía Argentina Sociedad Anónima (ENARSA) en asociación con el capital privado de riesgo.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 487

Néstor C. Kirchner.
Julio M. De Vido. – Roberto Lavagna. – Alberto A. Fernández.

Proyecto de Ley de Promoción de la Exploración Petrolera

El Senado y Cámara de Diputados,...

Capítulo I

Objetivo

Artículo 1º - Créanse en el marco de la ley 17.319 dos (2) regímenes promocionales de exploración y explotación de hidrocarburos que serán de aplicación en todas las provincias que conforman el territorio de la República Argentina, que adhieran al mismo, y en la plataforma continental argentina.

Capítulo II - Régimen promocional para la exploración de hidrocarburos

Artículo 2º - Integrarán el régimen promocional definido en este capítulo todas las áreas con potencial geológico sobre las que actualmente no esté otorgado un permiso de exploración, una concesión de explotación o un régimen equivalente.

Artículo 3º - Estas áreas serán asignadas por las provincias respectivas o la Nación, según corresponda, mediante la realización de concursos públicos o mediante las herramientas habilitadas por la legislación de cada jurisdicción.

Artículo 4º - Para acceder a los beneficios otorgados por este régimen, Energía Argentina Sociedad Anónima (ENARSA) deberá formar parte, en asociación, del permiso de exploración y de la posterior concesión de explotación, esta asociación tendrá carácter de ineludible para acceder a este régimen promocional y podrá adoptar las particularidades que cada caso así lo amerite, según la normativa vigente. Solamente en el caso de una renuncia explícita por ante la Secretaría de Energía del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios por parte de Energía Argentina Sociedad Anónima (ENARSA), los interesados podrán continuar el trámite de adjudicación sin el requisito de la asociación.

Artículo 5º - Será autorizado el acceso a las áreas adyacentes, mediante el otorgamiento del correspondiente permiso de exploración, a los titulares de permisos de exploración de áreas que resulten adjudicados según el presente régimen, siempre que se demostrara fehacientemente la continuidad geológica entre dichas áreas, mientras no afecte derechos preexistentes de terceros. La delimitación de esas áreas adyacentes será facultad de la autoridad de aplicación y requerirá la previa conformidad de la provincia respectiva.

Artículo 6º - A las personas físicas o jurídicas que desarrollen las actividades comprendidas en el presente régimen especial, les será aplicable el sistema tributario general con las modificaciones introducidas por la presente ley.

Artículo 7º - En lo referente al impuesto al valor agregado y al impuesto a las ganancias será de aplicación lo establecido en la ley 25.924, de promoción de inversiones en bienes de capital y obras de infraestructura, y sus normas reglamentarias, en lo referido al tratamiento dispensado en la misma a la realización de obras de infraestructura. El beneficio establecido en el presente artículo se extenderá por el plazo de quince (15) años contados a partir de la obtención del correspondiente permiso de exploración.

Artículo 8º - Los bienes pertenecientes a los titulares de permisos de exploración y concesiones de explotación otorgados bajo el régimen de la presente ley, que se hallen afectados al desarrollo de las actividades promovidas, no la base de imposición del

impuesto a la ganancia mínima presunta establecido por la ley 25.063, o el que en el futuro lo complemente, modifique o sustituya, a partir de la fecha de la adjudicación y hasta el tercer año inclusive posterior al otorgamiento de la concesión de explotación proveniente de los permisos de exploración sobre dichas áreas.

Artículo 9° - Importaciones. Los titulares de permisos de exploración y concesiones de explotación de las áreas regidas por la presente ley estarán exentos del pago de los derechos de importación y todo otro derecho, impuesto especial, gravamen correlativo o tasa de estadística, con exclusión de las tasas retributivas de servicios, por la introducción de bienes de capital, o partes, o elementos componentes de dichos bienes, que no se fabriquen en el país, los que serán determinados por la autoridad de aplicación, y que fueren necesarios para la ejecución de actividades de exploración comprendidas dentro del régimen de la presente ley.

Los bienes de capital, partes o elementos componentes de bienes que se introduzcan al amparo de la liberación de derechos y gravámenes precedentemente establecida, sólo podrán ser enajenados, transferidos o desafectados de la actividad objeto del permiso, una vez concluida la utilización que motivó su importación, o su vida útil, si ésta fuere menor, o bien a otro beneficiario de la presente ley.

En caso de ser transferidos dichos bienes a una actividad no comprendida en el ámbito de esta ley, deberá procederse al pago de los derechos, impuestos o gravámenes que correspondan a esa fecha.

La autoridad de aplicación establecerá las prácticas que garanticen el cumplimiento de las disposiciones del presente artículo.

El beneficio establecido en el presente artículo se extenderá por el plazo de quince (15) años contados a partir de la obtención del correspondiente permiso de exploración.

Capítulo III - Régimen preferencial para áreas de exploración en concesiones otorgadas por la ley 17.319 y sus normas complementarias

Artículo 10° - Podrán acogerse a este régimen los concesionarios de explotación de las concesiones otorgadas por la ley 17.319 y sus normas complementarias en tanto y en cuanto cumplan con los requisitos establecidos en la presente ley.

Artículo 11° - Los concesionarios deberán poner a consideración de la Secretaría de Energía del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios una propuesta de subdivisión del área abarcada por la concesión, de forma tal que se genere un área nueva que será alcanzada por los beneficios establecidos en la presente. El área resultante de la subdivisión deberá ser considerada, por la autoridad de aplicación, como un nuevo permiso de exploración, quedando el área oportunamente concesionada y no explotada subdividida. Estas áreas serán asignadas por las provincias respectivas o la Nación, según corresponda, mediante la realización de concursos públicos o mediante las herramientas habilitadas por la legislación de cada jurisdicción, debiéndose otorgar al actual concesionario derecho de preferencia a igualar la mejor oferta en el proceso establecido previamente.

Artículo 12° - Para acceder a los beneficios otorgados por este régimen, Energía Argentina Sociedad Anónima (ENARSA) deberá formar parte, en asociación, del permiso de exploración y de la posterior concesión de explotación. Esta asociación tendrá carácter de ineludible para acceder a este régimen promocional y podrá adoptar las particularidades que cada caso así lo amerite, según la normativa vigente. Solamente en el caso de una renuncia explícita por ante la Secretaría de Energía del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios por parte de Energía Argentina Sociedad Anónima (ENARSA), los interesados podrán continuar el trámite de adjudicación sin el requisito de la asociación.

Artículo 13° - En caso de aprobarse la propuesta de subdivisión del área abarcada por la concesión, la autoridad de aplicación, con el acuerdo previo de la provincia involucrada, deberá realizar los trámites administrativos para otorgar, respecto de las nuevas áreas la prórroga de diez (10) años contemplada en el artículo 35 de la ley 17.319, plazo que deberá contarse a partir del vencimiento del plazo original de la concesión.

Artículo 14° - Cumplidos los requisitos legales y los que establezca la autoridad de aplicación en la reglamentación, serán de aplicación los beneficios explicitados en la presente ley en sus artículos 7° y 9° con excepción de lo referente al plazo que será, en ambos casos de diez (10) años, y ochenta (80), con el plazo previsto en el mismo.

Capítulo IV - Disposiciones complementarias

Artículo 15° - Los beneficios previstos en la presente ley cesarán por las siguientes causas:

a) Vencimiento del plazo de los respectivos permisos de exploración y concesiones de explotación;

b) Por incumplimiento del plan de inversiones que se comprometa conforme al régimen de la presente ley;

c) Cuando se disponga la caducidad de la concesión por los motivos contemplados en el artículo 80 de la ley 17.319.

En los casos mencionados en los incisos b) y c) anteriores, la firma incumplidora deberá ingresar en la forma, plazo y condiciones que al respecto establezca la Administración Federal de Ingresos Públicos, entidad autárquica en el ámbito del Ministerio de Economía y Producción, los impuestos que oportunamente hubieran resultado exentos o disminuidos o cuya devolución, acreditación o transferencia a terceros hubiere sido admitida con más los intereses y demás sanciones que pudieren corresponder por aplicación de las disposiciones de la ley 11.683, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones, y de la ley 22.415 y sus modificaciones (Código Aduanero).

El incumplimiento será resuelto mediante acto fundado por la autoridad de aplicación y no corresponderá, respecto de los sujetos comprendidos, el trámite establecido por los artículos 16 y siguientes de la ley 11.683, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones, sino que la determinación de la deuda quedará ejecutoriada con la simple intimación de pago del impuesto y sus accesorios por parte de la Administración Federal de Ingresos Públicos, sin necesidad de otra sustanciación. Tratándose de los tributos aduaneros a que se refiere el artículo 90 de la presente ley, serán de aplicación las disposiciones del artículo 794 de la ley 22.415 y sus modificaciones (Código Aduanero).

Artículo 16° - Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Néstor C. Kirchner.

Julio M. De Vido. – Roberto Lavagna. – Alberto A. Fernández.

–A las comisiones de Energía y Combustibles y de Intereses Marítimos... y de Economía y de Presupuesto y Hacienda.