



*Provincia de Tierra del Fuego,
Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina*

FISCALÍA DE ESTADO

Tramita ante esta Fiscalía de Estado de la Provincia el expediente de nuestro registro N° 56/12, caratulado: "S/ SOLICITA CONTROL DE LEGALIDAD RESPECTO A CONTRATOS PETROLEROS", iniciado a raíz de la Nota FPV N° 64/12, mediante la cual la Presidenta del Bloque Frente Para la Victoria, Legisladora Myriam Noemí Martínez, solicitó a esta Fiscalía que informe si había tomado intervención en los expedientes del registro del Gobierno de la Provincia N° 17972-SH/10 y N° 10280-SH/10, en el marco de los que se emitieron los Decretos provinciales N° 1742/12 y N° 1743/12, requiriendo, en su caso, bien la remisión de los dictámenes y/o informes producidos o, de no haberlo hecho, que se realice el control de legalidad pertinente (fs. 1).

Una presentación de idéntico tenor fue formulada por el Sr. Víctor Hugo Díaz, DNI N° 26.217.067, agregándose la misma a fs. 2.

Considerando lo expuesto, una vez recibidas las presentaciones y a los efectos de poder darles curso, mediante Nota F.E. N° 741/12, se requirió a la Sra. Gobernadora que acompañe los antecedentes administrativos vinculados con la emisión de los decretos referidos por los presentantes, así como toda otra actuación o documentos que considere relevantes en la materia.

Dicha nota fue respondida por la Secretaría Legal y Técnica mediante la Nota S.L. y T. N° 48/13 (ref. 158), suscripta por la titular del área, por la que se remitió copia autenticada del expediente N° 10280-SH/10, en XVII cuerpos, caratulado "S/PRESENTACION EMPRESAS APCO AUSTRAL S.A. AMTRIM ARG., ROCH S.A., SAN ENRIQUE PETROLERA S.A. DPG S.A. Y SECRA S.A. PRORROGA CONC. AREAS CA13 "LAS VIOLETAS", y del expediente N° 17972-SH/10, en XVII cuerpos, caratulado "S/ PRESENTACION EMPRESA APCO AUSTRAL S.A. AMTRIM ARG., ROCH S.A., SAN ENRIQUE PETROLERA S.A. D.P.G.S.A. Y SECRA S.A. PRORROGA DE CONCESIÓN DE LAS AREAS CA-12 RIO CULLEN Y CA-14 ANGOSTURA".

Reseñado lo actuado por esta Fiscalía de Estado, con la información y documentación colectada, cabe ingresar en el desarrollo del asunto bajo estudio.

En primer término corresponde dejar expresado que, en atención a la voluminosidad de la documentación remitida y a la premura que me exige expedirme respecto de los acuerdos en cuestión, considerando la inminencia del tratamiento por parte de la Legislatura Provincial de los citados convenios, se señalarán seguidamente las deficiencias más relevantes cuya subsanación debe llevarse a cabo de forma previa a su tratamiento parlamentario, a fin de evitar la reedición de situaciones poco convenientes para los intereses de la Provincia.

En este orden de ideas se advierten, por un lado, notorios déficit informativos que dificultan el análisis de razonabilidad de las estipulaciones pactadas y, por el otro, deficiencias legales que podrían afectar la validez de los compromisos que se pretenden asumir.

Todo ello, sin perjuicio de existir otras salvedades cuya relevancia o procedencia se encuentra sujeta al resultado que arroje la integración de la información faltante, aún cuando su análisis en algunos casos podría exceder la competencia y aptitud técnica de este organismo, debiendo ser resueltas por las áreas y órganos técnicos específicos.

Formulada dicha aclaración previa, estimo dable comenzar por efectuar una breve reseña del plexo normativo en el que se enmarcó la renegociación promovida con el objeto de prorrogar los contratos de concesión de explotación, exploración complementaria y desarrollo de hidrocarburos, sustanciada por los expedientes referidos *supra*, para lo cual corresponde mencionar que fue mediante el Decreto Provincial N° 512/10, que se dispuso la creación del Registro Provincial de Renegociaciones de Áreas Hidrocarburíferas en el ámbito de la Secretaría de Hidrocarburos, con el objeto de que las firmas titulares de concesiones de explotación otorgadas por el Estado Nacional en áreas ubicadas en el ámbito de la Provincia de Tierra del



*Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina*

FISCALÍA DE ESTADO

2013 – Año del bicentenario de la Asamblea
General Constituyente de 1813.

03

Fuego, se inscriban a fin de manifestar la voluntad de prorrogar sus respectivas concesiones.

Por dicho decreto también se autorizó a la Secretaría de Hidrocarburos a convocar a las firmas interesadas y a dictar las normas necesarias para la implementación del mismo.

En consecuencia, la mentada Secretaría emitió la Resolución SH N° 59/10, por la que concretó la convocatoria a las empresas interesadas en prorrogar el plazo original de sus permisos en el marco de lo normado por el artículo 35 de la Ley Nacional N° 17.319, y dispuso, a los fines de acreditar el buen cumplimiento de las obligaciones emergentes de la concesión y analizar adecuadamente el pedido de prórroga, la obligación de que éstas acompañen, en carácter de declaración jurada, distinta documentación relacionada con las áreas concesionadas.

Asimismo, mediante la Resolución SH N° 08/11, se designó a los integrantes de la Comisión de Negociación encargada de llevar a cabo las rondas de conversación con las empresas, así como de analizar la información presentada por éstas, la que debería ser confrontada con el informe de la Universidad de la Patagonia San Juan Bosco o la que la reemplazara.

De este modo, por los expedientes N° 10280-SH/10 y N° 17972-SH/10, tramitó la solicitud efectuada por las firmas concesionarias de las Áreas CA-12 "Las Violetas"; CA-13 "Río Cullen" y CA-14 "Angostura", con el objeto de obtener la prórroga de las concesiones de explotación, exploración complementaria y desarrollo de hidrocarburos oportunamente otorgadas por el Estado Nacional.

Finalmente, tras una serie de rondas de conversación mantenidas entre los integrantes de la Comisión de Negociación y los interesados (reuniones respecto de las que, es dable destacar, no obra en las actuaciones ninguna constancia y/o acta que dé cuenta de su celebración), se suscribieron los siguientes acuerdos:

a) "Acuerdo de Prórroga de la Concesión Hidrocarburífera CA-13 – Las Violetas", celebrado el 16 de julio de 2012, registrado bajo el N° 15859;

b) "Acuerdo de Prórroga de las Concesiones de Hidrocarburos CA-12 – Río Cullen y CA-14 Angostura", de fecha 16 de julio de 2012, registrado bajo el N° 15858.

Ambos convenios fueron ratificados por la Sra. Gobernadora mediante los Decretos provinciales N° 1743/12 y N° 1742/12, respectivamente, encontrándose actualmente pendientes de ser aprobados por la Legislatura de la Provincia conforme lo exige la Constitución Provincial en su artículo 84.

Así las cosas, delimitado el avance y estado actual del trámite, cabe abordar, en el marco de las atribuciones conferidas por la Ley Provincial N° 3, el examen de los instrumentos registrados bajo los N° 15859 y N° 15858, y ratificados por los Decretos Provinciales N° 1743/12 y N° 1742/12.

I.- "Acuerdo de Prórroga de la Concesión Hidrocarburífera 'CA-13 – Las Violetas'", registrado bajo el N° 15859 y ratificado por Decreto Provincial N° 1743/12.

Previo a todo, es dable destacar que mediante el Decreto Nacional N° 1580/91, en el marco del Concurso Público Internacional N° 1/91, se otorgó a las firmas San Enrique Petrolera S.A.; D.P.G. S.A.; Roch S.A.; Francés Inversiones S.A.; Compañía Papelera Sarandí S.A. y Dispet S.A., la concesión sobre el área CA-13 "Las Violetas", para que realicen allí trabajos de explotación, exploración complementaria y desarrollo de hidrocarburos, bajo el régimen del artículo 30 y concordantes de la Ley Nacional N° 17.319 y Decretos nacionales N° 1055/89, N° 1212/89 y N° 1589/89, por el plazo establecido en el artículo 35 del precitado texto legal.

Tras una serie de cesiones de las participaciones en la concesión del área realizada entre las distintas empresas, conforme lo indican los interesados a fs. 3/6, en la actualidad los titulares del



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

FISCALÍA DE ESTADO

2013 – Año del bicentenario de la Asamblea
General Constituyente de 1813.

03

permiso resultarían ser: Apco Austral S.A.; Antrim Argentina S.A.; Roch S.A.; San Enrique Petrolera S.A.; D.P.G. S.A. y Secra S.A. (en adelante, el "Concesionario" o la "contraparte").

Ahora, ingresando en el análisis del Acuerdo de Prórroga registrado bajo el N° 15859, estimo dable comenzar por hacer hincapié en la imperiosa necesidad de **dar adecuado cumplimiento a lo estipulado en el artículo 35 de la Ley Nacional N° 17.319**, norma que textualmente reza:

*"Las concesiones de explotación tendrán una vigencia de veinticinco (25) años a contar desde la fecha de la resolución que las otorgue, con más los adicionales que resulten de la aplicación del artículo 23. El Poder Ejecutivo podrá prorrogarlas hasta por diez (10) años, en las condiciones que se establezcan al otorgarse la prórroga y **siempre que el Concesionario haya dado buen cumplimiento a las obligaciones emergentes de la concesión**. La respectiva solicitud deberá presentarse con una antelación no menor de seis (6) meses al vencimiento de la concesión".*

Entonces, el primer reparo a efectuar se vincula con el incumplimiento de la exigencia contenida en dicho precepto relativa a que, de forma previa a otorgar la prórroga de la concesión, se audite detalladamente cuales fueron las acciones llevadas a cabo por el Concesionario desde el momento del otorgamiento del contrato hasta la actualidad, a fin de verificar si éste ha dado buen cumplimiento a las obligaciones emergentes de la concesión.

En el presente, no sólo no se advierte la realización de tal examen, sino que tampoco se vislumbra la incorporación de cierta información que resultaría de vital importancia para la verificación de los extremos exigidos por el artículo 35, y que además contribuirían a un mejor control de lo actuado hasta aquí por parte de los organismos competentes.

Me refiero en este punto a la documentación correspondiente al Concurso Público Internacional N° 1/91, procedimiento en el que resultó adjudicataria la contraparte.

En este contexto, y sin perjuicio de que considero que deberían estar agregados al expediente todos los documentos relacionados con ese procedimiento de selección (v. gr. pliegos que rigieron el llamado a concurso; consultas y aclaraciones formuladas durante dicho trámite con sus correspondientes respuestas; oferta presentada por quien finalmente resultó adjudicatario), no puedo dejar de advertir que no surge del Dictamen de la Comisión de Negociación agregado a fs. 3166/3168, que esta elemental información hubiera sido tomada en cuenta para verificar si el Concesionario que solicita la prórroga ha dado buen cumplimiento a sus obligaciones.

Tampoco se observa que la Comisión, de conformidad con la exigencia dispuesta en el Anexo I de la Resolución SH N° 8/11, hubiera examinado la información presentada por los interesados, ni que hubiera confrontado su propio análisis con el informe de la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco agregado a fs. 2880/2902.

En suma, ni de la lectura de dicho dictamen, ni del resto de las actuaciones administrativas surge la realización del análisis de la información referida más arriba, omisión que podría viciar lo actuado hasta aquí por incumplirse los recaudos que la normativa vigente expresamente impone ejecutar de forma previa al otorgamiento de la prórroga (conf. art. 35 Ley Nacional N° 17.319 y Anexo I, apartado 3 Resolución SH N° 8/11).

En tal sentido, la ausencia de un informe en el que se analice exhaustiva y detalladamente el comportamiento y acciones asumidas por el Concesionario desde el inicio de la concesión a la actualidad, así como la información adunada a las actuaciones, se constituye en un obstáculo legal al otorgamiento de la prórroga que debería subsanarse de forma previa a la aprobación legislativa del Acuerdo.



*Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina*

FISCALÍA DE ESTADO

2013 – Año del bicentenario de la Asamblea
General Constituyente de 1813.

Tratamiento aparte merece el examen de la cuestión relativa al **mecanismo de determinación de la suma a pagar por el Concesionario en concepto de "Canon de Permanencia"**, monto que se desprende de la **cláusula III del Acuerdo** y que se ha estimado en la suma de dólares estadounidenses cinco millones (U\$S 5.000.000), que se abonarán por única vez y en tres (3) cuotas.

Al respecto, cabe señalar que no surgen de las actuaciones y tampoco del dictamen de la Comisión de Negociación, los factores y elementos de juicio específicamente considerados para su fijación, ni la fórmula de cálculo utilizada a tal fin.

Tal omisión no puede dejar de observarse, por cuanto la ausencia de la información precitada atenta contra la transparencia e impide que los órganos de control, y la propia Legislatura Provincial, puedan llevar a cabo su tarea y realizar, entre otros, el examen de razonabilidad del mentado concepto.

En relación al **"Canon Diferencial Fijo"**, **pactado en la cláusula IV del Convenio**, corresponde observar el apartado 5), pauta en la que se dispone que las obligaciones del Concesionario relativas al pago de este canon se hallan sujetas a la condición de que las regalías hidrocarburíferas actualmente previstas en la Ley Nacional N° 17.319 y otros tributos federales, provinciales o municipales que graven la renta y los ingresos de las empresas, no sufran modificación alguna que implique un aumento del monto que se encuentran obligadas a pagar a la fecha de suscripción del Acuerdo, en cuyo caso, el porcentaje del canon referido se reducirá y/o eliminará en proporción a dicho incremento.

Sobre el punto, estimo que a los fines de evitar conflictos interpretativos en el futuro, debería dejarse expresamente establecido si la disposición en cuestión refiere a tributos creados por la Provincia de Tierra del Fuego y los municipios constituidos en el ámbito de su territorio, o bien alcanza a cualquier tributo dispuesto por otras

provincias y municipios que grave los ingresos o rentas del Concesionario.

Asimismo, atendiendo a la extensión temporal de la prórroga a conceder, creo prudente que obre en las actuaciones un análisis técnico de las áreas competentes de la Administración, en el que se detallen específicamente cuáles son los tributos y porcentaje de regalías actualmente a cargo del Concesionario, con el objeto de facilitar el control del pago de este canon en el futuro.

Idéntico reparo corresponde efectuar a la **cláusula V del Acuerdo por la que se establece un “Canon Diferencial Variable”**, canon que se abonará exclusivamente cuando se cumplan ciertas condiciones vinculadas al aumento en el precio del petróleo crudo, del gas natural o del gas licuado de petróleo.

A continuación, **en la cláusula VI**, se regula lo relativo a las **inversiones que se compromete a realizar el Concesionario como consecuencia de la prórroga** que se le otorgará.

Al respecto, caben practicar las siguientes objeciones: en primer término, observo que no se verifica a lo largo de las actuaciones, ni en el dictamen de la Comisión Negociadora, la realización de un examen exhaustivo y detallado del compromiso de inversión asumido por la contraparte que permita corroborar, como se manifiesta genéricamente a fs. 3167, que **las sumas de dinero que destinaría el Concesionario a la exploración y explotación del área, efectivamente permitirán aumentar el horizonte de reservas y cumplir con las pautas de utilización del recurso previstas en nuestra Constitución.**

Asimismo, atendiendo a lo expresado por el entonces Subsecretario de Hidrocarburos en la Nota COM.REN. N° 1/11 (fs. 3162), respecto de la necesidad de contar con un plan de inversiones orientado a la exploración de superficies remanentes (las que representarían aproximadamente un noventa y cinco por ciento -95%- del total de la superficie bajo concesión), se observa que tampoco se encuentran desarrolladas en el dictamen de la Comisión las



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

FISCALÍA DE ESTADO

2013 – Año del bicentenario de la Asamblea
General Constituyente de 1813.

03

causas que justifiquen la razonabilidad de las sumas a invertir en esta clase de superficies (ver Anexo III del Acuerdo).

Del mismo modo, se advierte que la Provincia no debería dejar librada al exclusivo arbitrio del Concesionario la obligación de invertir en la superficie remanente del área la suma comprometida en la cláusula VI.2., sujetándola únicamente a que "*de acuerdo a criterios comerciales razonables*" de las firmas, las tareas descriptas en el punto VI.1 arrojen resultados positivos.

En este contexto, cuanto menos deberían incorporarse al Acuerdo las pautas objetivas a considerar por las partes a los fines de determinar cuándo se encontrarán frente a *criterios comerciales razonables*.

Por otra parte, en relación a la posibilidad de reducción y/o eliminación de las inversiones comprometidas referido en el artículo VI.3, cabe efectuar la misma observación realizada a las cláusulas IV y V, relativa a la necesidad de dejar expresamente establecido si dicha disposición refiere a tributos creados por la Provincia de Tierra del Fuego y los municipios constituidos en el ámbito de su territorio, o bien alcanza cualquier tributo dispuesto por otras provincias y municipios que grave los ingresos o rentas de la contraparte, e incorporar un informe de un profesional contador dependiente de la Provincia, en el que se detallen específicamente cuáles son los tributos y porcentaje de regalías actualmente a cargo del Concesionario. Todo ello a fin de dotarla de mayores elementos de control para emplearlos durante la ejecución del contrato.

Continuando con el examen de las actuaciones, **tampoco se observa la existencia de un informe o dictamen del Servicio Jurídico Permanente de la Secretaría de Hidrocarburos o de la Secretaría Legal y Técnica, por el cual se hubiera analizado el impacto que tienen la Ley Nacional N° 26.741 y su Decreto reglamentario N° 1277/12 sobre el presente Acuerdo.**

En este sentido, se recuerda que por el artículo 1º de la Ley N° 26.741, se declaró *"...de interés público nacional y como objetivo prioritario de la República Argentina, el logro del autoabastecimiento de hidrocarburos, así como la exploración, explotación, industrialización, transporte y comercialización de hidrocarburos, a fin de garantizar el desarrollo económico con equidad social, la creación de empleo, el incremento de la competitividad de los diversos sectores económicos y el crecimiento equitativo y sustentable de las provincias y regiones"*.

Asimismo, por tal norma se reafirmó el carácter de autoridad a cargo de la fijación de la política en materia de hidrocarburos del Poder Ejecutivo Nacional, disponiéndose que con el concurso de los estados provinciales y del capital público y privado, éste debería arbitrar las medidas conducentes al logro de los fines y objetivos de la ley.

A su turno, mediante el Decreto Nacional N° 1277/12, se aprobó la reglamentación de la precitada norma, disponiéndose en su texto la creación del Plan Nacional de Inversiones Hidrocarburíferas (en adelante, el "Plan Nacional") y de la Comisión de Planificación y Coordinación Estratégica del Plan Nacional de Inversiones Hidrocarburíferas (en adelante, la "Comisión").

Dicha Comisión, se prevé en el decreto, tendrá a su cargo el diseño y elaboración del Plan Nacional, estableciendo *"los criterios y las metas deseables en materia de inversiones en exploración, explotación, refinación, transporte y comercialización de hidrocarburos, a fin de garantizar la maximización de las inversiones y de los recursos empleados para el logro del autoabastecimiento de hidrocarburos en el corto plazo, asegurando el cumplimiento de los principios y objetivos perseguidos por la Ley N° 26.741"* (conf. art. 6).

En tal contexto, el reglamento insta en su Capítulo III una serie de obligaciones para aquellos sujetos que, como el Concesionario, desarrollan actividades de exploración y explotación de hidrocarburos.



*Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina*

FISCALÍA DE ESTADO

Entre estas obligaciones se encuentra la de presentar anualmente un plan de inversiones, el que deberá contener las metas cuantitativas en materia de exploración y explotación de hidrocarburos, así como información relativa a planes de mantenimiento y aumento de reservas. El plan será evaluado por la Comisión, la que verificará su consistencia y adecuación al Plan Nacional, pudiendo, en caso de entenderlo pertinente, requerirle al Concesionario que adecúe el presentado o, incluso, que realice un nuevo plan.

Finalmente, se prevé que el cumplimiento del plan presentado por los concesionarios será auditado y fiscalizado por este organismo de forma trimestral, pudiendo en caso de incumplimiento hacerlos pasibles de las sanciones previstas en el decreto, entre las que se encuentran la suspensión y la baja del Registro de Inversiones, registro en el que deben estar inscriptos para desarrollar actividades de exploración y explotación de hidrocarburos en todo el territorio nacional (conf. arts. 9, 12 y conc. y 29 del Decreto Nacional N° 1277/12).

En prieta síntesis, de la Ley Nacional N° 26.741 y su decreto reglamentario, se puede extraer en el ámbito nacional se ha creado una Comisión que ostenta importantes facultades de supervisión y control de los planes de inversión de aquellas empresas que desarrollan actividades hidrocarburíferas, organismo que además cuenta, en caso de verificar incumplimientos normativos, con la potestad de imposibilitar que esas firmas continúen desarrollando las mismas.

Por lo expuesto, es de mi opinión que el impacto de ambas normas en la renegociación llevada adelante por la Provincia merece ser considerado con debida profundidad, volcándose en las actuaciones las conclusiones técnico jurídicas pertinentes, ya que de la lectura del plexo legal referido surgiría la necesidad de, cuanto menos, correr vista del Acuerdo a la Comisión de Planificación y Coordinación Estratégica del Plan Nacional de Inversiones Hidrocarburíferas creada

por el Decreto Nacional N° 1277/12, tarea que aún no se vislumbra satisfecha.

Seguidamente, cabe observar los **apartados 1, 2 y 4 de la cláusula VII**, relacionados con el compromiso asumido por el Concesionario de realizar dieciocho (18) perforaciones en un plazo ininterrumpido de cuatro años.

Es dable indicar, en primer lugar, que debería revisarse la redacción de los apartados 1 y 4, dado que pueden dar lugar a interpretaciones disímiles.

En tal sentido, puede observarse que el apartado 1 reza que el Concesionario se compromete: *"a contratar (...) un equipo de perforación para que realice **en el Área** dieciocho (18) pozos dentro de un plazo ininterrumpido de 4 (cuatro) años a partir de la entrada en vigencia del presente..."* (el destacado es propio).

No obstante, en el apartado 4 de la misma cláusula se señala lo siguiente: *"Las Partes cumplen en manifestar que **lo comprometido descrito en el Artículo VII es comprensivo y aplica al Área y a las áreas Río Cullen y Angostura** de titularidad de los Socios RCLV. **Es decir, el compromiso de contratación y perforación es único para las tres áreas mencionadas**, siendo exigible para los Socios RCLV (...) la contratación de un único equipo de perforación para el Área y las áreas Río Cullen y Angostura, que **en total y para las tres áreas perforará dieciocho (18) pozos** en un plazo de cuatro años."*

En consecuencia, deviene necesario que quede debidamente aclarado cuál es el compromiso asumido por la contraparte en el presente Acuerdo, especificando si las perforaciones a concretar son dieciocho (18) pozos sólo en el área "Las Violetas" o, como parece surgir del apartado 4, en las tres áreas en conjunto ("Las Violetas", "Río Cullen" y "Angostura").

Sin perjuicio de ello, cualquiera sea la opción que finalmente se adopte, debería obrar agregado al expediente el informe de la Comisión de Negociación o del área técnica pertinente, en el cual se justifique la razonabilidad de la obligación asumida por la



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

FISCALÍA DE ESTADO

2013 – Año del bicentenario de la Asamblea
General Constituyente de 1813.

03

empresa a la luz de las necesidades locales y nacionales en materia de inversiones en exploración hidrocarburífera.

A continuación, me referiré a la **cláusula X del Acuerdo**, en la donde se ha plasmado el compromiso del Concesionario de *"reducir gradual y paulatinamente los venteos de gas natural dentro el Área, dando debido cumplimiento a las normas provinciales vigentes y las que se creen en el futuro"* (el destacado es propio), pero sin incluir ningún plan de reducción específico cuyo cumplimiento sea susceptible de recibir un adecuado seguimiento por la autoridad competente.

En este punto, llama la atención que una vez más no obre en el expediente un análisis detallado de la Comisión de Negociación, del área técnica competente de la Secretaría de Energía e Hidrocarburos y/o de la Secretaría de Desarrollo Sustentable y Ambiente, en el que se examine la propuesta del Concesionario a la luz de la situación actual del área bajo concesión en materia de venteo. Más aún, considerando que el aventamiento de gas no sólo constituye una actividad contaminante, sino que provoca el desaprovechamiento de recursos energéticos no renovables.

Asimismo, no puede dejar de advertirse que la ausencia de un informe que justifique la razonabilidad de la propuesta plasmada en la cláusula bajo examen, adquiere mayor significancia cuando se repara en la Nota COM.REN. N° 1/11 (fs. 3162), suscripta por el entonces Subsecretario de Hidrocarburos, de la que se desprende que durante las negociaciones se había propiciado la alternativa de acordar un plan de reducción de venteos de forma escalonada y en un término no mayor a dos (2) años.

En consecuencia, resulta sumamente llamativo que al momento de acordar lo relativo a la reducción de venteos, las partes se limitaran a plasmar un genérico compromiso para su reducción *"gradual y paulatina"*, sin establecer ningún tipo de plan de trabajos

concreto en el que se cristalicen las tareas específicas a llevar adelante y los plazos a cumplimentar por el Concesionario.

Algo similar sucede con el **plan de trabajos y cronograma de tareas al que refiere la cláusula XI y el Anexo del Acuerdo identificado con el mismo número**, respecto del cual tampoco se observa que se haya concretado un estudio pormenorizado por parte de la Comisión Negociadora, ni tampoco que se hubiera dado intervención a la Secretaría de Desarrollo Sustentable y Ambiente o al área con competencia específica en la materia, con el objeto de que se examine dicho plan, como mínimo, a la luz del informe sobre pasivos ambientales agregado a fs. 2903 a 3126.

En resumidas cuentas, no se evidencia en el caso un análisis serio del plan de trabajos acordado, el que entre otras omisiones significativas no indica la inversión mínima comprometida por el Concesionario para la remediación ambiental; no contiene un detalle justificado del orden y la prioridad de las tareas de saneamiento a realizar y de la tecnología a emplear a tal fin; no prevé la integración de algún tipo de garantía para el caso de incumplimiento; ni tampoco contiene las conclusiones de la autoridad encargada de controlar, relativas a los avances que presuntamente se habrían concretado a la fecha de celebración del convenio, dado que algunas de las tareas del plan se indican como parcial o totalmente finalizadas.

En este sentido, es dable destacar que frente al conocimiento por la Provincia de la existencia de pasivos ambientales derivados de las actividades desarrolladas por el Concesionario en el área, lo que correspondía es que el diseño y ejecución del plan de remediación tendiente a la reparación y restitución de las condiciones físicas y químicas originales de los sectores afectados, así como de las condiciones naturales que pudieran haber sido modificadas, fuera debida y previamente visado y luego controlado en su ejecución por el área con competencia específica en la materia, incorporándose a las actuaciones los informes pertinentes.



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

FISCALÍA DE ESTADO

2013 – Año del bicentenario de la Asamblea
General Constituyente de 1813.

03

Continuando con el examen del Acuerdo registrado bajo el N° 15859, toca estar al contenido de la **cláusula XII, referida a presuntos desacuerdos que existirían entre la Provincia y el Concesionario en relación a la emisión de certificados de origen en el sector hidrocarburos.**

Dicha disposición reza: *"Sin perjuicio de la posición que cada Parte posee y mantiene respecto del régimen aplicable a los certificados de origen expedidos por la Provincia, ambas coinciden en que resulta necesario modificar la instrumentación de los mismos"*.

Luego, continúa con una manifestación del Concesionario, el que señala que sin reconocer hechos ni derechos, renuncia a reclamar toda diferencia a su favor generada hasta la suscripción del Acuerdo *"entre lo pagado para obtener los certificados de origen y lo efectivamente utilizado"*, condicionando dicha renuncia a la ratificación y aprobación del mismo por el Poder Ejecutivo y la Legislatura de la Provincia y a que la Provincia, en el plazo de treinta días (30) corridos, establezca un sistema de compensación de créditos por pago en exceso de certificados de origen, que permita computar ese pago en exceso a cuenta de la emisión de futuros certificados, en la medida en que corresponda.

Ahora bien, aquí debo subrayar que no surge del expediente cuál es la posición de una y otra parte, es decir, del Concesionario y de la Provincia, respecto del régimen aplicable en materia de certificaciones de origen; ni cuáles son los diferendos existentes que podrían derivar en un reclamo del Concesionario; y menos aún se advierte que la Comisión de Negociación y/o el área encargada de la emisión de los certificados de origen hubiera vertido una opinión fundada respecto de la temática involucrada en esta cláusula.

Ello así, la información detallada en el párrafo anterior, así como toda aquella de interés a los fines del control de los alcances, impacto y eventuales compromisos que podría ocasionar a la Provincia

una disposición como la analizada en este punto, resulta de vital importancia y, al igual que el resto de la información que a lo largo del presente dictamen se ha indicado como faltante, hace a la transparencia de las actividades gubernamentales, ampliando las posibilidades de control de los distintos entes y poderes del Estado.

Asimismo, considerando que la cuestión ventilada en la cláusula XII podría conllevar la modificación del régimen general en materia de certificaciones de origen en el sector de hidrocarburos, lo que a su vez podría impactar en otras concesiones vigentes y generar reclamos de los demás concesionarios, es de opinión de esta Fiscalía que un acuerdo como el plasmado en esta cláusula merecería, como mínimo, ser analizado por el área técnica con competencia en el asunto, así como por el área legal correspondiente, incorporando a las actuaciones una evaluación técnico jurídica de su factibilidad y conveniencia.

Seguidamente, respecto de la cláusula de "Resolución de Conflictos", advierto que la misma contiene una disposición conforme a la cual, no pudiendo resolverse los diferendos entre las partes por medio del procedimiento extrajudicial allí previsto, cualquiera de ellas podrá ocurrir a los Tribunales Federales con asiento en la Provincia.

Sobre el particular, parece conveniente dejar en claro que la citada cláusula de jurisdicción no podrá importar ni interpretarse de modo alguno como una declinación por parte de la Provincia de la competencia local en aquellas cuestiones que excedan las concernientes al Régimen Federal de Hidrocarburos.

Por otra parte, se observa que en la **cláusula XVI** las partes han pactado fijar sus domicilios especiales en los indicados al inicio del Acuerdo. Sin embargo, la Provincia ha omitido consignar en el encabezado el domicilio al que se le deberán dirigir todas las notificaciones relacionadas con el mismo.

Tal omisión debería subsanarse a fin de evitar conflictos en el futuro que conlleven un dispendio administrativo y/o judicial innecesario.



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

FISCALÍA DE ESTADO

2013 – Año del bicentenario de la Asamblea
General Constituyente de 1813.

Finalmente, es dable observar lo acordado **en la cláusula XVII**, por la que la Provincia asume el compromiso de, una vez vencida la prórroga y comprobado el debido cumplimiento de las obligaciones del Concesionario, extender la concesión de la explotación del área por cuatro (4) años más, bajo condiciones a ser establecidas de común acuerdo con éste, dejándose expresamente establecido que de sancionar la autoridad competente un régimen especial de prórroga de concesiones hidrocarburíferas más allá de los diez años, se podrá optar por éste o por el fijado en la cláusula bajo análisis.

En primer lugar, habré de dejar sentado que, en principio, lo pactado en este punto violentaría lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley Nacional N° 17.319, el que textualmente impone que las concesiones podrán ser prorrogadas por el Poder Ejecutivo "...**hasta por diez (10) años...**" (el destacado es propio).

Por lo tanto, si la norma específicamente impone un límite temporal a la prórroga a conceder -actualmente fijado en diez (10) años-, la Provincia no se encontraría habilitada a extenderse más allá del mismo, so pena de incurrir en la violación, no sólo de esa pauta legal, sino de la regla general contenida en el artículo 45 de la Ley N° 17.319, que expresamente estipula que los permisos y concesiones allí regulados "...***serán adjudicados mediante concursos en los cuales podrá presentar ofertas cualquier persona física o jurídica...***" (el destacado es propio).

No puedo omitir puntualizar las severas consecuencias que se derivarían de una contratación no ajustada a la ley. Éstas se encuentran expresamente previstas en el artículo 79 inc. c) de la norma precitada, que dispone que serán absolutamente nulos los permisos y concesiones adquiridos de modo distinto al previsto en la ley.

En este orden de ideas, se recuerda que en consonancia con la solución propiciada por la Ley de Hidrocarburos, la jurisprudencia también ha venido sosteniendo reiteradamente que "...***la validez y eficacia de los contratos administrativos se supedita al***

cumplimiento de las formalidades exigidas por las disposiciones legales correspondientes en cuanto a la forma y procedimientos de contratación (Fallos: 308:618; 316:382)" (conf. Fallos 324:3019). Señalando en tal sentido que "...la prueba de la existencia de un contrato administrativo se halla íntimamente vinculada a la forma en que dicho contrato queda legalmente perfeccionado. Cuando la legislación aplicable determina una forma específica para la conclusión de un contrato, dicha forma debe ser respetada pues se trata de un requisito esencial de su existencia" (conf. Fallos: 324:3019).

Por lo expuesto, correspondería revisar la cláusula XVII del Acuerdo, dado que proceder del modo allí pactado, otorgando al Concesionario de forma directa una prórroga más allá del límite máximo de diez (10) años previsto en el artículo 35 de la ley, conforme lo dispuesto en el artículo 79 inc. c) y la jurisprudencia citada, podría derivar en la nulidad absoluta de la extensión del contrato que se conceda, con todas las dificultades legales que ello acarrearía tanto para la Provincia como para el propio Concesionario.

En resumidas cuentas: los reparos formulados a lo largo del presente dictamen mayormente se relacionan con la insuficiencia de la información que se ha incorporado al expediente administrativo bajo estudio, así como con la ausencia de un análisis exhaustivo, detallado y debidamente fundando por parte de los órganos competentes, de la documentación que, aunque no de forma completa, han suministrado las firmas interesadas en prorrogar la concesión sobre el área CA-13 "Las Violetas".

Dicho estudio debería haber sido principalmente elaborado por la Comisión Negociadora conforme lo exige el Anexo I de la Resolución SH N° 8/11, resultando el mismo fundamental a fin de dar cumplimiento a la verificación previa del adecuado cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato por parte del Concesionario, en un todo de acuerdo con la exigencia contenida en el artículo 35 de la Ley Nacional N° 17.319.



*Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina*

FISCALÍA DE ESTADO

2013 – Año del bicentenario de la Asamblea
General Constituyente de 1813.

03

Asimismo, cabe señalar que lo observado en relación a la necesidad de que se agregaran a las actuaciones los informes y dictámenes de las oficinas técnicas y jurídicas competentes relacionados con aquellos puntos que así lo requerían (v. gr. análisis del cumplimiento de obligaciones del Concesionario, determinación del canon de permanencia, examen del plan de inversiones a la luz de la Ley Nacional N°26.741 y su decreto reglamentario, así como del plan de saneamiento ambiental, entre otros), procura que se garantice debidamente la protección de los intereses de la Provincia, reduciendo al mínimo las eventuales contingencias que podrían derivarse de la puesta en ejecución del Acuerdo, y facilitando su control por parte de los órganos competentes a tal fin.

Por último, y vinculado a la cuestión del contralor, no puedo dejar de advertir que ha resultado particularmente llamativa, dada la magnitud de los derechos económicos involucrados en el Acuerdo, la falta de intervención del Tribunal de Cuentas de la Provincia, órgano de control externo de la función económico financiera de los tres poderes del Estado Provincial, cuya opinión resulta sustancial y debería ser previa a la aprobación del mismo por la Legislatura local.

II.- “Acuerdo de Prórroga de las Concesiones Hidrocarburíferas CA-12 – Río Cullen y CA-14 Angostura”, registrado bajo el N° 15858 y ratificado por Decreto Provincial N° 1742/12.

Previo a todo, es dable destacar que mediante el Decreto Nacional N° 1581/91 (fs. 371), en el marco del Concurso Público Internacional N° 1/91, se otorgó a las firmas: San Enrique Petrolera S.A.; D.P.G. S.A.; Roch S.A.; Francés Inversiones S.A.; Compañía Papelera Sarandí S.A. y Dispet S.A., la concesión sobre el área CA-12 “Río Cullen”, con el objeto de realizar trabajos de explotación, exploración complementaria y desarrollo de hidrocarburos bajo el régimen del

“Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas”

artículo 30 y concordantes de la Ley Nacional N° 17.319 y Decretos nacionales N° 1055/89, N° 1212/89 y N° 1589/89, por el plazo establecido en el artículo 35 del precitado texto legal.

Asimismo, mediante el Decreto Nacional N° 1579/91 (fs. 414), también en el marco del Concurso Público Internacional N° 1/91, se otorgó a las empresas: Operaciones Especiales Argentinas S.A., Aut-O-Gas S.A., Algas S.A. y Petrouuguay S.A., la concesión sobre el área CA-14 "Angostura", con el objeto de realizar trabajos de explotación, exploración complementaria y desarrollo de hidrocarburos bajo el régimen del artículo 30 y concordantes de la Ley Nacional N° 17.319 y Decretos nacionales N° 1055/89, N° 1212/89 y N° 1589/89, por el plazo establecido en el artículo 35 del precitado texto legal.

Tras una serie de cesiones de participaciones en la concesión del Área CA-12, conforme lo indican los interesados a fs. 3/6, en la actualidad los titulares del permiso sobre dicha área resultarían ser: Apco Austral S.A.; Antrim Argentina S.A.; Roch S.A.; San Enrique Petrolera S.A.; D.P.G. S.A. y Secra S.A (en adelante el "Concesionario").

Por su parte, respecto del Concesionario del Área CA-14, debo advertir aquí la **ausencia de una descripción, con indicación de los instrumentos respaldatorios pertinentes, de las cesiones que se operaron en relación al permiso correspondiente a la misma**, así como de los respectivos pedidos de autorización realizados en el marco de lo previsto en el artículo 72 de la Ley Nacional N° 17.319, tal y como lo hicieran los presentantes respecto de las áreas CA-12 "Río Cullen" y CA-13 "Las Violetas", a partir de la exigencia contenida en el artículo 2 inc. d) de la Resolución SH N° 59/10.

Ello así, previo a proseguir con el trámite, debería solicitarse a los presentantes que acompañen la documentación correspondiente, junto con el informe en el cual se detallen las cesiones operadas y las autorizaciones tramitadas conforme la normativa vigente.

Por otra parte, se verifica en el presente Acuerdo la falta de un análisis de los factores y elementos de juicio específicamente



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

FISCALÍA DE ESTADO

2013 – Año del bicentenario de la Asamblea
General Constituyente de 1813.

03

considerados para el establecimiento de la opción de prórroga contenida en la **cláusula III.2, opción que se ejercerá conforme a los términos y condiciones de la cláusula III.3.**

En este orden de ideas, por el artículo III.2 se conviene que el Concesionario sujeta los compromisos y obligaciones asumidos en el Acuerdo al ejercicio de la opción de acceder al "Período de Prórroga Río Cullen" y/o al "Período de Prórroga Angostura", cuestión que decidirá en base a los resultados que arroje la inversión en exploración y toda otra actividad exploratoria que decidan realizar en las Áreas dentro de los dos (2) primeros años posteriores a la entrada en vigencia del mismo.

En consecuencia, llama la atención que, como señalara *supra*, no surja de las actuaciones un informe técnico que dé cuenta de las circunstancias u otros factores valorados al pactar esta cláusula, ni tampoco las pautas objetivas que el Concesionario debería considerar al momento de ejercer la opción de prórroga para una o ambas áreas.

En relación a la **cláusula IV.2.**, debo advertir que tampoco se encuentran en las actuaciones, ni en el dictamen de la Comisión de Negociación, los motivos por los cuales la certificación de reservas que realice el Concesionario con posterioridad a comunicar que hará uso de la prórroga y que se empleará para calcular el Canon de Permanencia, deberá efectuarse de acuerdo al texto de la Resolución de la Secretaría de Energía de la Nación N° 324/06, vigente a la fecha de suscripción del Acuerdo, puesto que ello podría implicar que, llegado el momento de realizar la certificación, se utilice una norma que se encuentre modificada o incluso derogada.

Respecto del **resto de las cláusulas del Acuerdo suscrito** entre la Provincia y el Concesionario, registrado bajo el N° 15858, cabe estar a los reparos realizados al Acuerdo de Prórroga para el área 'CA-13 – Las Violetas', registrado bajo el N° 15859 y ratificado por Decreto Provincial N° 1743/12, los que resultan absolutamente trasladables al Convenio bajo examen.

Por último, y simplemente a título de sugerencia, dado que excede el marco del control de legalidad que compete realizar a esta Fiscalía, se recomienda analizar la alternativa de incorporar un régimen de auditorías del estado de las reservas y recursos hidrocarburíferos de las áreas concesionadas en la Provincia de Tierra del Fuego, a fin de generar una base de información propia que le permita cotejar la provista por los concesionarios, solicitando la colaboración de instituciones públicas con reconocida especialidad en la materia.

Así las cosas, habiendo culminado con el tratamiento de la cuestión planteada, sólo resta materializar la conclusión a la que se ha arribado y proceder a comunicar el presente dictamen al Tribunal de Cuentas de la Provincia, a la Legislatura Provincial, a la Sra. Gobernadora y a los presentantes.

DICTAMEN FISCALÍA DE ESTADO N° 03 /13.-

Ushuaia, 14 FEB 2013



VIRGILIO J. MARTINEZ DE SUCRE
FISCAL DE ESTADO
Provincia de Tierra del Fuego,
Antártida e Islas del Atlántico Sur