

UNIVERSIDAD AUSTRAL
FACULTAD DE DERECHO
MAESTRIA EN DERECHO ADMINISTRATIVO

TESIS DE DERECHO APLICADO

***“La reversión de
áreas
hidrocarburíferas”***

*Para optar al Título de
Magíster en Derecho Administrativo*

Alumno: Andrea Godfrid Anchordoqui

Director: Dr. Marcelo A. Jones

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2018.

Índice

I.	Introducción.....	1
II.	Dominio Público y Privado.....	3
	II. i. El dominio de los Hidrocarburos en la Doctrina.....	6
	II. ii. El dominio de los Hidrocarburos en la Legislación.....	7
III.	Uso Especial de los bienes de Dominio Público.....	11
	III. i. La Reversión en las concesiones de uso de dominio público.....	13
IV.	La Reversión de Áreas Hidrocarburíferas.....	15
	IV. i. Títulos habilitantes de la Ley N° 17.319.....	15
	IV. ii. La reversión en la Ley N° 17.319.....	20
	IV. iii. Diferencias con los institutos de la Caducidad, Extinción y Anulación.....	23
	IV. iv. Reversión en el derecho comparado.....	28
	IV. iv. a) Venezuela.....	28
	IV. iv. b) Ecuador.....	30
	IV. iv. c) España.....	32
V.	La Reversión en las legislaciones provinciales.....	34
	V. i. La Legislación de las Provincias integrantes de OFEPHI.....	34
	V. i. a) La Pampa.....	34
	V. i. b) Mendoza.....	35
	V. i. c) Neuquén.....	36
	V. i. d) Chubut.....	37
	V. ii. Contenidos sobresalientes en las legislaciones provinciales en relación a la reversión.....	41
	V. ii. a) El contenido clásico de la definición de Reversión. Bienes reversibles.....	41
	V. ii. b) El contenido ambiental en las reversiones de áreas.....	42
	V. ii. c) El contenido de las servidumbres en la reversión de áreas.....	50
VI.	El debate sobre la constitucionalidad de las leyes provinciales.....	55
	VI. i. Dominio Originario.....	55
	VI. ii. Dominio Originario y jurisdicción en el Art. 124 de la CN.....	58
	VI. ii. a) Dominio Originario.....	58
	VI. ii. b) Jurisdicción.....	62
VII.	Alternativas de reglamentación del instituto de reversión de áreas.....	68
	VII. i. La Ley N° 17.319 es una ley federal.....	68
	VII. ii. La Ley N° 17.319 es derecho común.....	70

VII. iii. Federalismo de Concertación.....	73
VIII. Conclusiones.....	75
Bibliografía.....	78
Bibliografía citada.....	78
Normas nacionales citadas.....	80
Normas provinciales citadas.....	82
Normas extranjeras citadas.....	82
Jurisprudencia citada.....	82
Otras fuentes consultadas.....	83
Páginas web consultadas.....	83

I. Introducción.

En el derecho administrativo, la Reversión es considerada como una figura propia de las concesiones administrativas, que se aplica a todo tipo de concesiones, y consiste, básicamente, en la obligación del concesionario de entregar la obra o servicio y todos aquellos instrumentos necesarios, es decir, bienes, acciones y derechos, que permitan asegurar la continuidad de esa obra o servicio a la Administración, una vez extinguida la concesión.

Ergo, aquellos bienes adquiridos o utilizados por el concesionario para cumplir la actividad que le fue concedida y que resulten imprescindibles para garantizar la continuación de la actividad, deben ser obligatoriamente transferidos al Estado, en plena propiedad, libre de gravamen y sin mediar indemnización.

La reversión en la actividad de hidrocarburos si bien fue pensada en el mismo sentido, a lo largo de todo el desarrollo de su regulación, ha ido tiñéndose de características propias, como corolario de la evolución de la actividad y la sociedad, como así también del nacimiento de los nuevos derechos, incorporados en la Constitución Nacional en su última reforma. El instituto como tal, desde el nacimiento del derecho minero e hidrocarburífero ha tenido, se puede sostener, otro concepto.

El presente trabajo está centrado, en primer lugar, en explicar a lo largo de su desarrollo que el instituto de la “reversión” en la regulación de la actividad hidrocarburífera abarca mayores aspectos que tan solo los bienes afectados a la concesión, dado que no solo se restituye bienes, sino también *áreas hidrocarburíferas* y cómo, este hecho, se ve plasmado en la realidad legislativa provincial luego de la reforma de Constitución Nacional en el año 1.994 y la sanción de la denominada “*Ley Corta*”.

Como es sabido, mediante el Artículo 124° *in fine* de la Constitución Nacional se estableció que corresponden a las provincias el “*dominio originario*” de sus recursos naturales, el cual pese a ser operativo, respecto a los yacimientos de hidrocarburos la transferencia se realizó de forma paulatina a partir de las Leyes N° 24.145¹ y 26.197², sancionadas varios años después. Sin embargo, ante el mutismo respecto a la *jurisdicción* de la Carta Magna, se originó un gran debate sobre las facultades regulatorias de las Provincias, produciéndose un caudal normativo nacional y provincial que ha dado lugar a una multiplicidad normativa, que resulta engorrosa y, en algunos casos, contradictorias. En esta puja de intereses y poder entre Nación y Provincias, y ante la imperante necesidad de regular la actividad en aspectos reglamentarios que el Poder Ejecutivo Nacional jamás tuvo en consideración cuando el recurso se encontraba bajo su dominio; es que las

¹ Ley N° 24.145, publicada en el Boletín Oficial del 06 de noviembre de 1992, Número:27509, Página: 30.

² Ley N° 26.197, publicada en el Boletín Oficial del 05 de Enero de 2007, Número: 31067, Página: 1.

provincias sancionaron leyes y decretos, dedicando, en algunos casos, especial interés al instituto de la “Reversión”.

En líneas generales, al regular la reversión, además de prescribir artículos análogos a la Ley de Hidrocarburos referidos a los bienes, han hecho hincapié en las cuestiones ambientales y de servidumbres, como requisitos condicionantes a los fines de aceptar la reversión de las áreas. Aun así, algunas provincias han decidido no sancionar legislación provincial específica sobre la actividad, ni de fondo ni reglamentarias y limitarse a las facultades dispuestas en la Ley N° 26.197³, esto es, ser autoridades de aplicación de la Ley N° 17.319⁴; dándose procedimientos de hecho, que las permisionarias y/o concesionarias en muy pocos casos han objetado, pero que carecen de sustento jurídico. A modo de introducción, escuetamente se tratará en primera instancia el dominio público y privado, a los fines de abordar el dominio de los hidrocarburos, desde el punto de vista doctrinal y los vaivenes sufridos en la legislación nacional.

Posteriormente, se brinda una breve reseña sobre los usos especiales de los bienes dominicales, las definiciones que han aportado la doctrina y jurisprudencia sobre las concesiones de uso de dominio público, resaltando las diferencias entre la concesión minera y la hidrocarburífera, para continuar con las definiciones sobre las reversiones en las concesiones de uso de dominio público.

A continuación, previamente a abordar las reversiones de áreas hidrocarburíferas, se tratan los títulos habilitantes de la Ley de Hidrocarburos, a saber, el permiso de exploración, la concesión de explotación y concesión de transporte. Asimismo, se marcan las diferencias entre la reversión y con las figuras de caducidad, extinción y anulación, todas ellas dispuestas en la legislación vigente. Y se realiza una referencia al instituto de la reversión en el derecho comparado, a los fines de describir como es tratado el instituto en otras legislaciones foráneas.

Consecutivamente, se estudia la legislación provincial sancionada en el sector de hidrocarburos de las provincias integrantes de OFEPHI, haciendo hincapié a los institutos precedentemente enunciados y la regulación específica de la reversión. Para culminar describiendo el debate sobre la constitucionalidad de esas leyes.

En virtud del debate suscitado luego de la reforma constitucional, se abordan las alternativas de reglamentación en el instituto de estudio, que resultan también de aplicación en el resto de la normativa hidrocarburífera, ante la imperiosa necesidad de las Autoridades de Aplicación de contar con herramientas que le permitan llevar a cabo su cometido.

³ Ley N° 26.197, publicada en el Boletín Oficial del 05 de Enero de 2007, Número: 31067, Página: 1.

⁴ Ley N° 17.319, publicada en el Boletín Oficial del 30 de Junio de 1967, Número: 21220, Página: 1

II. Dominio público y privado

Desde antaño, se suele distinguir entre dominio público y dominio privado, distinción que surge desde el Código Civil de la Nación de Vélez Sarsfield, y que se ha mantenido a pesar de la unificación del mismo con el Código de Comercio.

Se define al “*dominio público*” como al conjunto de bienes que, de acuerdo al ordenamiento jurídico, pertenecen a una entidad estatal, pudiendo estar destinados al uso público directo o indirecto de los habitantes.

El dominio público tiene caracteres básicos propios de su régimen jurídico, a saber, son: 1º) *inalienables* y, por lo tanto, son inembargables, inejecutables, etc., aunque se admiten las servidumbres públicas sobre bienes del dominio público, y también la expropiación de tales bienes, 2º) *imprescriptibles*, es decir, al ser bienes que están fuera del comercio, no pueden ser poseídos y por lo tanto no pueden ser adquiridos o perdidos por prescripción.

Conforme surge del nuevo Artículo 235º del Código Civil y Comercial de la Nación (en adelante CCyC), son de dominio público, excepto aquellos dispuesto por leyes especiales, los bienes que allí se enuncian⁵, y son bienes de dominio privado del Estado y pertenecen al Estado nacional, provincial o municipal, sin perjuicio de lo dispuesto en leyes especiales, los enumerados en el artículo siguiente⁶, el cual establece que lo son, entre

⁵ Ley N° 26.994, publicada en el Boletín Oficial del 08 de octubre de 2014, Número: 32985, Página: 1, que aprueba el *Código Civil y Comercial de la Nación*. Art. 235º.- Bienes pertenecientes al dominio público. Son bienes pertenecientes al dominio público, excepto lo dispuesto por leyes especiales: a) el mar territorial hasta la distancia que determinen los tratados internacionales y la legislación especial, sin perjuicio del poder jurisdiccional sobre la zona contigua, la zona económica exclusiva y la plataforma continental. Se entiende por mar territorial el agua, el lecho y el subsuelo; b) las aguas interiores, bahías, golfos, ensenadas, puertos, ancladeros y las playas marítimas; se entiende por playas marítimas la porción de tierra que las mareas bañan y desocupan durante las más altas y más bajas mareas normales, y su continuación hasta la distancia que corresponda de conformidad con la legislación especial de orden nacional o local aplicable en cada caso; c) los ríos, estuarios, arroyos y demás aguas que corren por cauces naturales, los lagos y lagunas navegables, los glaciares y el ambiente periglacial y toda otra agua que tenga o adquiera la aptitud de satisfacer usos de interés general, comprendiéndose las aguas subterráneas, sin perjuicio del ejercicio regular del derecho del propietario del fundo de extraer las aguas subterráneas en la medida de su interés y con sujeción a las disposiciones locales. Se entiende por río el agua, las playas y el lecho por donde corre, delimitado por la línea de ribera que fija el promedio de las máximas crecidas ordinarias. Por lago o laguna se entiende el agua, sus playas y su lecho, respectivamente, delimitado de la misma manera que los ríos; d) las islas formadas o que se formen en el mar territorial, la zona económica exclusiva, la plataforma continental o en toda clase de ríos, estuarios, arroyos, o en los lagos o lagunas navegables, excepto las que pertenecen a particulares; e) el espacio aéreo suprayacente al territorio y a las aguas jurisdiccionales de la Nación Argentina de conformidad con los tratados internacionales y la legislación especial; f) las calles, plazas, caminos, canales, puentes y cualquier otra obra pública construida para utilidad o comodidad común; g) los documentos oficiales del Estado; h) las ruinas y yacimientos arqueológicos y paleontológicos.

⁶*Código Civil y Comercial de la Nación*, art. 236º: Bienes del dominio privado del Estado. Pertenecen al Estado nacional, provincial o municipal, sin perjuicio de lo dispuesto en leyes especiales: a) los inmuebles que carecen de dueño; b) las minas de oro, plata, cobre, piedras preciosas, sustancias fósiles y *toda otra de interés similar*, según lo normado por el Código de Minería; c) los lagos no navegables que carecen de

otras cosas, las minas de oro, plata, cobre, piedras preciosas, sustancias fósiles y toda otra de interés similar, según lo normado por el Código de Minería⁷.

En concordancia, el Artículo 237º, 1º párrafo del CCyC establece que: "*Los bienes públicos del Estado son inalienables, inembargables e imprescriptibles. Las personas tienen su uso y goce, sujetas a las disposiciones generales y locales*".

La doctrina ha sostenido que la diferencia entre el dominio público y privado del Estado reside en que a cada uno se aplica un régimen jurídico distinto. Por lo que, al determinarse que un bien es de dominio público su consecuencia sería la inalienabilidad e imprescriptibilidad de dicho bien. Mientras que, si es de dominio privado, el régimen aplicable será el de la propiedad privada.

Bielsa ha entendido que se trata de "*un conjunto de cosas afectadas al uso directo de la colectividad, referidas a una entidad administrativa de base territorial y que no son susceptibles de apropiación privada*". En su momento, el mismo autor, agregó a estas dos categorías de dominio estatal una tercera "*que estaría constituido por bienes que, sin integrar el dominio público, serían, sin embargo, parte del "patrimonio indisponible" del Estado, 'indisponibles', inembargables, etc., en razón de estar destinados a un servicio público*"⁸. Marienhoff, considera que "*tal opinión tiene un fundamento deleznable: sin base legal que lo autorice, trasplanta a nuestro ámbito la doctrina italiana, para la cual, en materia de bienes del Estado, existen tres categorías: públicos, patrimoniales indisponibles y privados*"⁹

Para el mismo autor, Marienhoff, el dominio público es la "*en una masa o conjunto de bienes. Éstos, por los fines que con ellos se tiende a satisfacer, hállese sometidos a un régimen jurídico especial de derecho público*"¹⁰. Postura que para Rebas y Carbajales posee "*un enfoque propietario del dominio público, que funda la 'naturaleza jurídica' de ese instituto en un derecho real de propiedad, tipificado por cuatro elementos, a saber: objetivo, subjetivo, teleológico y normativo*"¹¹. En contraposición, Fiorini y Salomoni

dueño; d) las cosas muebles de dueño desconocido que no sean abandonadas, excepto los tesoros; e) los bienes adquiridos por el Estado nacional, provincial o municipal por cualquier título.

⁷ Ley N° 1.919, Aprobación del Código de Minería, de fecha 25 de noviembre de 1885, sin datos de publicación.

⁸ Cfr. Gordillo, Agustín, "*Tratado de Derecho Administrativo y obras selectas*", Primeros Manuales, 1ª Edición, Fundación de Derecho Administrativo, 2014, Sección 5, Cap. XVII, pág. 353, con cita a Bielsa, Rafael, Derecho Administrativo, Sexta Edición, La Ley, 1954, T. III, pág. 454.

⁹ Marienhoff, Miguel S., "*Tratado de Derecho Administrativo*", T. V, pág. 48. <http://escuelasuperior.com.ar/instituto/wp-content/uploads/2015/07/Tratado-de-Derecho-Administrativo-Miguel-Marienhoff-Tomo-V.pdf> (disponible en internet el 23-VIII-2018)

¹⁰ Idem, pág. 10.

¹¹ Rebas, Marcos y Carbajales, Juan José, "*Los recursos naturales en la Reforma del '94: aportes para una interpretación constitucional. (El caso de los hidrocarburos)*", Sup. Adm.2011 (junio), 1 – La Ley 2011-C, pág. 2, http://www.iae.org.ar/MR_JJC_RRNN94.pdf (disponible en internet el 23-VIII-2018).

*“sostienen un enfoque potestativista, centrado en la idea del dominio público como potestad o título jurídico de intervención del Estado sobre los bienes públicos”*¹².

Tal distinción, según los autores citados en el párrafo que antecede, resulta trascendente, porque de seguirse la primera, la determinación de qué bienes revisten carácter público y cuáles privados implica una cuestión de carácter civil, por lo que la delegación de atribuciones emanada de las provincias a favor de la Nación para dictar las normas de fondo (art. 75° inc. 12° de la Const. Nac.), la facultad de efectuar tal distinción -bienes públicos o privados- corresponde al Congreso Nacional. En cambio, de seguir la segunda postura, la determinación del contenido del dominio público como la regulación de los fines y usos del mismo, por responder a *“un conjunto de facultades relativas al ejercicio de la jurisdicción”*, debe ser regulado únicamente por el derecho administrativo, esto es, por las autoridades provinciales y locales¹³.

Este carácter de bienes privados del Estado, es el que le permite establecer, por ejemplo, que las minas son una propiedad particular mediante un acto de concesión. En este caso, cuando el Estado concede una mina se establece una propiedad particular sobre ella, aunque no pierde su dominio originario; de hecho, en caso que el particular no cumpla con el sistema de amparo establecido en esa regulación, se produce la caducidad y el Estado puede volver a darla en concesión. Vale recordar, que como propiedad privada que son consideradas las minas pueden ser objeto de diferentes contratos, de allí, que el Código de Minería (en adelante CM) regula sobre el avío, sobre su enajenación y venta, el arrendamiento de minas, entre otros.

Estos bienes, a diferencia de los bienes de dominio público, constituyen un verdadero y auténtico derecho real de dominio estatal.

Dentro de la clasificación existente del dominio público, interesa en este trabajo la de la formación o el origen de los bienes. Según esta clasificación el dominio público se clasifica en naturales y artificiales. Entendiéndose a los primeros, como aquellos que están dados por la naturaleza, sin la intervención de la mano del hombre y por los artificiales, aquellos que han sido creados, construidos u organizados por la mano del hombre, es decir, que requieren la intervención del hombre.

Gordillo, sostiene que *“esta distinción que en principio pareciera no ser de trascendencia jurídica, tiene importantes consecuencias en cuanto a la afectación, pues ella es distinta en el caso del bien natural y del bien artificial”*¹⁴. Ello así, dado que de ella depende la afectación de los mismos, la que se encuentra integrada por un elemento formal, consistente en la determinación por la Administración del fin a que ese bien está destinado

¹² Ibid.

¹³ Ibid.

¹⁴ Gordillo, pág. 363.

y otro elemento material, identificado, salvando las distancias, con el *animus* y el *corpus* de la posesión.

Se clasifica, además, el dominio público en referencia al uso que se le dé, pudiendo ser de uso común o especial. El uso común es el que pueden realizar todas las personas por su sola condición de tales, con la sola limitación de observar las disposiciones reglamentaciones dictadas por la autoridad competente. En el caso del dominio público de uso especial, solo pueden realizar actividades las personas que hayan adquirido esa facultad, de conformidad al ordenamiento jurídico.

Hecha esta breve reseña, la misma es importante dado que a lo largo de la historia legislativa de los hidrocarburos, los mismos han sufrido varios vaivenes respecto a su consideración como bienes de dominio público o privado.

II. i. El dominio de los hidrocarburos en la Doctrina

Entrena Cuesta¹⁵ razona que “*está claro que los yacimientos de hidrocarburos constituyen bienes inmuebles*”, encontrándose en la clasificación mencionada dentro dominio público natural; el mismo autor sostiene que “*el Estado abre al público el dominio de los hidrocarburos para que a través de esta apertura efectúen los particulares una utilización privativa -previo otorgamiento de una concesión- por la que se efectuará su explotación*”¹⁶.

Sin embargo, existen autores que consideran que los hidrocarburos son bienes del dominio privado del Estado, en este sentido Marienhoff ha planteado que:

*“...en nuestro derecho existen numerosos bienes que, a pesar de su carácter inalienable e imprescriptible, pertenecen al dominio ‘privado’, sea del Estado o de los particulares o administrados. Entre los primeros pueden mencionarse los bosques y los yacimientos de hidrocarburos. (...) Si bien -como ocurre en nuestro país- los hidrocarburos son considerados por la ley como inalienables e imprescriptibles, no constituyen bienes del dominio público, sino simplemente bienes del dominio ‘privado’ del Estado: se trata de bienes ‘instrumentales’, pues no están afectados directamente, como ‘bienes finales’ o ‘bienes de uso’, a la utilidad o comodidad común; es decir, no están afectados directamente a servicio público alguno...”*¹⁷.

Cassagne¹⁸, coincidentemente, considera que:

“...las minas y, específicamente, los yacimientos de hidrocarburos no pertenecen al dominio público. Los errores en que se incurrió al delimitar la propiedad de los

¹⁵ Entrena Cuesta, Rafael. “*El Dominio Público de los Hidrocarburos*”, Crónica Administrativa, pág. 335, <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2112438.pdf>. (disponible en internet el 23-VIII-2018).

¹⁶ Ídem, pág. 338.

¹⁷ Marienhoff, pág. 101-102.

¹⁸ Cassagne, Juan C., “*La propiedad de los yacimientos de hidrocarburos su relación con las potestades nacionales y provinciales (Cuestiones que se suscitan tras la Reforma Constitucional de 1994)*”, pág. 10 - 11. http://www.cassagne.com.ar/publicaciones/_La_propiedad_de_los_yacimientos_de_hidrocarburos_su_relacion_con_las_potestades_nacionales_y_provinciales_.pdf. (disponible en internet el 23-VIII-2018).

recursos naturales y, en particular, la concerniente a los yacimientos de hidrocarburos, al caracterizarlo como un patrimonio inalienable e imprescriptible, abrieron paso a que se interpretase que los respectivos bienes integraban el dominio público. Sin embargo, ello no es así -ni puede llegar a serlo-, no se configura a su respecto, al menos, el requisito teleológico, traducido en el uso común por parte de la comunidad, uso al que están destinados los bienes que integran el dominio público, no obstante, los beneficios que ello reporta para la economía general del país, como ocurre con cualquier otra actividad industrial o comercial. Por ello, no sería posible de hablar siquiera de un uso especial que fuera compatible con el uso común. Asimismo, carecería de sentido hablar de dominio público originario, ya que en tanto éste se integra con potestades y derechos económicos (v. gr., el derecho a percibir regalías), es obvio que las primeras no son susceptibles de enajenación mientras los segundos sí, en su carácter de bienes privados de las Provincias o del Estado, según el caso... ”.

Es decir, para que un bien se encuentre dentro de la categoría del dominio público no basta su mera calificación legal, dado que tal carácter es solo uno de los elementos que configuran la noción de dominio público.

II. ii. El dominio de los hidrocarburos en la Legislación Nacional

El Código de Minería (CM), adoptando la teoría regalista sobre el dominio, sostuvo que las minas eran de bienes privados de la Nación o de las provincias (en forma idéntica a lo previsto en el Artículo 2.342º, inc. 2 del Código Civil de Vélez Sarsfield).

El 13 de diciembre de 1.907 se produjo el descubrimiento de hidrocarburos en el Territorio Nacional de Chubut, precisamente, en la ciudad de Comodoro Rivadavia; ante este significativo hecho el Gobierno Nacional actuó rápidamente, y al día siguiente el presidente Figueroa Alcorta declaraba la prohibición de denuncias de perforaciones mineras y concesión de permio de cateos en un radio de cinco leguas kilométricas, a todo rumbo, contándose desde el centro de la población. El decreto fue dictado de conformidad a lo estipulado en el Artículo 15º de la Ley Nº 4.167¹⁹, el cual establecía que no podrán ser enajenadas las tierras que contengan depósitos conocidos de sal, minerales, hulla, petróleo, o fuentes de aguas medicinales, salvo las disposiciones del CM, facultando al Poder Ejecutivo Nacional para prohibir la denuncia de minas en los territorios que explore²⁰.

Fiuza y Abramovich Cosarin definen a las reservas como *“aquellas zonas geográficas o especies animales o vegetales, sustraídas del régimen de explotación común por los particulares, que el Estado conserva, bien para programar previamente su*

¹⁹ Ley Nº 4.167, “*Régimen de Tierras Fiscales*”, sancionada el 30 de diciembre de 1.902 y promulgada por el Poder Ejecutivo Nacional en fecha 8 de enero de 1.903, sin datos sobre su publicación.

²⁰ Ley Nº 4.167, art. 15º. Las islas no podrán ser enajenadas, pero el Poder Ejecutivo podrá concederlas en arrendamiento. No podrán tampoco ser enajenadas las tierras que contengan depósitos conocidos de sal, minerales, hulla, petróleo, o fuentes de aguas medicinales, salvo las disposiciones del Código de Minería. El Poder Ejecutivo podrá prohibir la denuncia de minas en los territorios que explore.

*aprovechamiento o para explotar per se, bien para preservarlas en pos de su utilización futura o en beneficio de la posteridad”*²¹.

La Ley N° 12.161²², sancionada en el 1.935, aparece con el fin de llenar una laguna legislativa creada como producto de los decretos que el Poder Ejecutivo dictó como consecuencia del hallazgo de petróleo en Comodoro Rivadavia, en aquel entonces territorio nacional, en el año 1.907, con la creación de las reservas petrolíferas, incorporándose al CM en el Título XVII.

Su primer Artículo, el 373° establecía que las minas de petróleo e hidrocarburos fluidos son bienes del dominio privado de la Nación o de las provincias, según el territorio en que se encuentren; mediante la citada norma se creó un régimen de excepción a la prohibición del Estado de explotar por sí mismo los yacimientos (originado por la existencia del Y.P.F. desde la década del '20).

La Constitución de 1.949, cuya suerte es sabida por todos, en su Artículo 40° establecía que los hidrocarburos sólidos, líquidos y gaseosos pertenecían al dominio imprescriptible e inalienable de la Nación; no obstante, cabe señalar que la Ley N° 12.161 continuó en vigor.

La norma constitucional, federalizó los hidrocarburos al establecer que son bienes de la Nación, y también transformó la naturaleza del dominio, convirtiéndolo en dominio público, con su carácter de imprescriptible e inalienable. Así entonces, los hidrocarburos pasaron de ser bienes del dominio privado provincial o nacional, según su ubicación, a ser bienes del dominio público federal.

Con posterioridad, en el año 1.958, perdida la vigencia de la Constitución del '49 dos años atrás, se sanciona la Ley N° 14.773²³, que prescribía en su Artículo 1°: *“Los yacimientos de hidrocarburos sólidos, líquidos y gaseosos existentes en el territorio de la República Argentina y los de su plataforma submarina son bienes exclusivos, imprescriptibles e inalienables del Estado nacional. Las provincias en cuyo territorio se encuentren y el territorio nacional de Tierra del Fuego, Antártida Argentina e islas del Atlántico Sur tendrán sobre su producido la participación que les corresponda de acuerdo con lo determinado por la presente ley”*.

Es mediante ésta ley, que se incorporan al texto del CM los hidrocarburos sólidos dentro de una legislación dictada para regular los líquidos y gaseosos.

²¹ Fiuza, Alejandro D. y Abramovich Cosarin, Víctor E. *“Sinopsis sobre la Legislación de Hidrocarburos en Argentina. Análisis comparativo del denominado Plan Houston I y II”*, Lecciones y Ensayos N° 48, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Departamento de Publicaciones, Universidad de Buenos Aires, Edición 1987, pág. 227. <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/48/sinopsis-de-la-legislacion-sobre-hidrocarburos-en-la-argentina-analisis-comparativo-del-denominado-plan-houston-i-y-ii.pdf> (disponible en internet el 23-VIII-2018).

²² Ley N°12.161, publicada en el Boletín Oficial del 01 de abril de 1.935, Número: 12238.

²³ Ley N° 14.773, publicada en el Boletín Oficial del 13 de noviembre de 1.958, Número:18789, Página: 1.

Brevemente, se puede sostener que por esta ley se restablece el criterio de considerar los yacimientos de hidrocarburos sólidos, líquidos y gaseosos dentro del dominio público del Estado nacional, tal como lo había instaurado la Constitución del '49. Tal norma originó interpretaciones contradictorias, por un lado y siendo la dominante, la que sostenía que el mineral estaba en el dominio público del Estado, pero con el descubrimiento pasaba al dominio privado de éste; por el otro, la tesis provincialista que argüía que el inc. 11° del Artículo 67° de la Constitución Nacional no autorizaba al Congreso a traspasar a la Nación el dominio de los yacimientos en virtud del Artículo 104°, por medio del cual todos los poderes no delegados por las provincias a la Nación quedan reservados a aquéllas, consecuentemente, sostenían la incompetencia del Congreso para dictar una ley nacionalizadora del petróleo.

A su vez, mediante esta norma se consagra el monopolio de la exploración, explotación y comercialización por Y.P.F., que ya se vislumbraba en la ley anterior, reconociéndose a las provincias una participación igual al 50% del producido neto de la explotación correspondiente a las provincias (regalías).

La Ley N° 17.319²⁴, sancionada en el año 1.967 y que, con sendas modificaciones, se encuentra todavía vigente, establecía en su Artículo 1° que: *“Los yacimientos de hidrocarburos líquidos y gaseosos situados en el territorio de la República Argentina y en su plataforma continental, pertenecen al patrimonio inalienable e imprescriptible del Estado Nacional”*; por consiguiente, se estableció el dominio público de los mismos. -

En el año 1.992 fue sancionada la Ley N° 24.145²⁵ en el marco del proceso de desregulación de la actividad, dos años antes de la reforma constitucional, transfiriéndose el dominio público de los yacimientos de hidrocarburos del Estado Nacional a las Provincias en cuyos territorios se encuentren, incluyendo los situados en el mar adyacente a sus costas hasta una distancia de doce (12) millas marinas medidas desde las líneas de base reconocidas por la legislación vigente. Dicha transferencia, además, tendría lugar cuando se haya cumplido lo establecido en el Artículo 22°, esto es, después de sancionada y promulgada la ley cuya elaboración se encomienda a la Comisión de Provincialización de Hidrocarburos creada por el Artículo 5°, a los fines de contemplar las modificaciones de la Ley de Hidrocarburos que permitan ordenar, adaptar y perfeccionar el régimen a la transferencia realizada.

Salvo las áreas en aquel entonces asignadas a Y.P.F. S.A, las concesiones de explotación de hidrocarburos otorgadas a empresas privadas de conformidad a las disposiciones de

²⁴ Ley N° 17.319, publicada en el Boletín Oficial del 30 de Junio de 1.967, Número: 21220 , Página: 1.

²⁵ Ley N° 24.145, publicada en el Boletín Oficial del 06 de Noviembre de 1.992, Número: 27509, Página: 30.

las Leyes N° 17.319 y 23.696²⁶ y los Decretos N° 1.055/89²⁷, 1.212/89²⁸ y 1.589/89²⁹, vigentes a la fecha de entrada en vigor de la citada ley, y los permisos de exploración y concesiones de explotación que se otorguen en el futuro, como consecuencia de la reconversión de contratos celebrados con respecto a áreas asignadas a Y.P.F. S.A., que se consignan en los Anexos I y III de esta ley, cuya transferencia, tendría lugar a partir del vencimiento de los respectivos plazos legales y/o contractuales.

La *Ley Corta*, Ley N° 26.197, sancionada en el año 2.007, por medio de la cual se sustituye el Artículo 1° de la Ley N° 17.319, modificado por el Artículo 1° de la Ley N° 24.145, por el siguiente texto: *“Los yacimientos de hidrocarburos líquidos y gaseosos situados en el territorio de la República Argentina y en su plataforma continental pertenecen al patrimonio inalienable e imprescriptible del Estado nacional o de los Estados provinciales, según el ámbito territorial en que se encuentren. Pertenecen al Estado nacional los yacimientos de hidrocarburos que se hallaren a partir de las DOCE (12) millas marinas medidas desde las líneas de base establecidas por la Ley N° 23.968, hasta el límite exterior de la plataforma continental. Pertenecen a los Estados provinciales los yacimientos de hidrocarburos que se encuentren en sus territorios, incluyendo los situados en el mar adyacente a sus costas hasta una distancia de DOCE (12) millas marinas medidas desde las líneas de base establecidas por la Ley N° 23.968. Pertenecen a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires los yacimientos de hidrocarburos que se encuentren en su territorio. Pertenecen a la provincia de Buenos Aires o a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, según corresponda a sus respectivas jurisdicciones, los yacimientos de hidrocarburos que se encuentren en el lecho y el subsuelo del Río de la Plata, desde la costa hasta una distancia máxima de DOCE (12) millas marinas que no supere la línea establecida en el Artículo 41° del Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo y de conformidad con las normas establecidas en el Capítulo VII de ese instrumento. Pertenecen a la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, aquellos yacimientos de hidrocarburos que se encuentren en su territorio, incluyendo los situados en el mar adyacente a sus costas hasta una distancia de DOCE (12) millas marinas medidas desde las líneas de base establecidas por la Ley N° 23.968, respetando lo establecido en el Acta Acuerdo suscrita, con fecha 8 de noviembre de 1994, entre la referida provincia y la provincia de Santa Cruz”*.

²⁶ Ley N° 23.696, publicada en el Boletín Oficial del 23 de agosto de 1.989, Número: 26702, Página: 2.

²⁷ Ver Decreto N° 1.055/89, publicado en el Boletín Oficial del 12 de octubre de 1.989, Número: 26738, Página: 10.

²⁸ Decreto N° 1.212/89, publicado en el Boletín Oficial del 14 de noviembre de 1.989, Número: 26760, Página: 6.

²⁹ Decreto N° 1.589/89, publicado en el Boletín Oficial del 04 de enero de 1.990, Número: 26794, Página: 11.

III. Uso especial de los bienes dominicales

Conforme ya se ha mencionado, el dominio público es definido como el conjunto de bienes de propiedad del Estado afectados al uso público, tanto directo o indirecto, de los habitantes, el cual se encuentra sometido a un régimen jurídico especial de derecho público. Encontrando su fundamento, su razón de ser, en que los bienes sirven a finalidades de interés público.

Según sostiene Marienhoff, el uso especial de estos bienes dominicales, puede adquirirse mediante cualquiera de las figuras ya clásicas al respecto: permiso, concesión y prescripción³⁰.

Se entiende por permiso de uso un acto de tolerancia, de gracia, de bondad, que implica un uso de cosa ajena, que la administración pública, en ejercicio del poder de policía del dominio público, permite en interés del usuario; caracterizándose por ser precario y revocable, sin mediar indemnización, no nace, por ende, un derecho subjetivo de su otorgamiento.

La concesión, en su origen, según Vargas Fritz fue entendido como un *"acto propio del soberano, del Príncipe, el cual otorgaba por medio de ella terrenos de la Corona u otros privilegios o gracias en recompensa por servicios prestados a la Autoridad por el súbdito beneficiario"*³¹. Para Zegarra Valdivia, actualmente se mantiene vigente con una concepción diferente, *"que implica el entregar sólo un aprovechamiento temporal de los bienes demaniales, de infraestructura de uso público, estableciéndose una relación jurídica pública subordinada al interés público. De esta forma la figura de la concesión ha tenido una evolución desde la ya mencionada forma antigua, que implicaba un 'acto de disposición', hasta la forma como hoy se le conoce, como un 'acto de administración'..."*³².

Al término *"concesión de uso"* se lo ha definido como un título jurídico mediante el cual la Administración le otorga a un particular un derecho real, a los fines que pueda usar y aprovechar, de forma excluyente, bienes de dominio público, y que, como tales, el beneficio de la actividad no solo debe ser para un particular sino, además, para la colectividad en su conjunto.

En síntesis, la concesión de uso es un contrato administrativo, un acto jurídico bilateral que genera un derecho perfecto sobre un bien de dominio público para su uso y aprovechamiento, incorporándose al patrimonio de su titular por un plazo determinado,

³⁰ Cfr. Marienhoff, Miguel S., *"Permiso especial de uso de bienes del dominio público. Régimen jurídico. La 'Precariedad'*, Abeledo Perrot, 1.996, pág. 7-8.

³¹ Vargas Fritz, José Fernando: *"La Concesión de Obras públicas"*. Revista *"La Ley"*, Santiago - Chile, 1997, pág. 20.

³² Zegarra Valdivia, Diego. *"Concesión Administrativa e Iniciativa Privada"*, Revista de Derecho, Themis N°39, 1998, ISSN 1810-9934, pág. 101.

es decir, temporal. Por lo que su revocación anticipada no atribuible al concesionario, a diferencia del permiso de uso, generaría el derecho a percibir una indemnización porque de la concesión, si nacen derechos subjetivos.

Para Marienhoff *"de la distinción entre 'concesión de uso' y 'permiso de uso' surge la esencial diferencia en la naturaleza de la prerrogativa que estas figuras deriva para su titular: derecho perfecto (derecho público subjetivo) en la concesión; simple situación precaria (derecho imperfecto) en el permiso"*³³.

En el derecho minero, al ser las minas bienes privados del Estado, el término *"concesión"* se emplea para definir al acto administrativo a través del cual la mina *"sale del dominio del Estado y entra en el dominio particular"*³⁴.

Casal define a la concesión minera como *"el acto del poder público en cuya virtud el Estado se desprende de una porción determinada de su dominio sobre las minas, para constituir con ello una propiedad individual, a favor del que la solicita, mediante el cumplimiento de las formalidades y condiciones establecidas en la ley"*³⁵.

Motivo por el cual, el término concesión en el derecho minero tiene un alcance distinto a las concesiones de uso de dominio público, dado que estas últimas no implican que se traslade el dominio.

Ahora bien, la concesión de hidrocarburos de la Ley N° 17319 no otorga, como si lo hace la concesión minera, el derecho de propiedad minero absoluto, exclusivo y perpetuo, y enajenable, dado que los títulos habilitantes en la legislación hidrocarburífera otorgan el derecho a explotarlas y son, además, temporales, estando sometidos al régimen dispuesto en su regulación.

A pesar de lo expuesto, es pacífica en la doctrina en cuanto su encuadre dentro de la concesión minera, de la cual, innegablemente tiene su fuente.

La Corte Suprema de Justicia, en Fallos 210-855, *"Petrus S.A. de Minas c/Nación Argentina"*³⁶, sostuvo que:

"...en derecho administrativo no se conocen las concesiones o licencias sobre propiedades sometidas al derecho común y que las licencias y las concesiones sólo se conciben respecto a los bienes del derecho público del Estado" (Fallos, t. 143, p. 90). En consecuencia, todo lo que la jurisprudencia tiene declarado respecto al carácter de las concesiones se refiere a los bienes del dominio público del Estado... la concesión minera no es de la misma naturaleza que las concesiones que pueden otorgarse sobre

³³ Marienhoff, Tratado de..., T. Vº, pág. 159.

³⁴ Marienhoff, Miguel S., "Tratado de Derecho Administrativo", T. I, pág. 98, <http://escuelasuperior.com.ar/instituto/wp-content/uploads/2015/07/Tratado-de-Derecho-Administrativo-Miguel-Marienhoff-Tomo-I.pdf>

³⁵ Casal, Daniel. "Evolución de la legislación hidrocarburífera en materia de concesiones". RADEHM, N° 5, mayo-julio de 2015, pág. 10, con cita a Martínez (1958), pág. 803, con cita a Joaquín V. González.

³⁶ CJSN, Fallos 210-855, *"Petrus S.A. de Minas c/Nación Argentina"*, de fecha 28 de abril de 1948.

bienes del dominio público y que si bien es cierto que el propio código ha establecido las condiciones y formalidades a que el Estado debe someterse al hacer la explotación minera, esta circunstancia no desvirtúa el carácter excepcional de la propiedad de las minas como parte del patrimonio privado del Estado, en plena congruencia con el art. 13 del citado código cuando declara que todo acto de explotación de las minas reviste el carácter de utilidad pública (Fallos, t. 175, p. 346). Lo expuesto excluye que pueda aplicarse a las concesiones de las minas los principios sentados por la jurisprudencia del tribunal respecto a las concesiones sobre bienes públicos... ”.

Vale recordar dos aspectos, en primer lugar, que al momento histórico del fallo se encontraba vigente la Ley N° 12.161³⁷ y que la CSJC en él reitera que es reformatoria del CM; en segundo lugar, que en esa reforma se estableció que las minas de petróleo e hidrocarburos fluidos eran bienes del derecho privado del Estado, por lo tanto, las concesiones mineras como las hidrocarburíferas gozaban del mismo régimen de dominio estatal.

En otro orden de ideas, es válido señalar que en la Ley de Hidrocarburos no se encuentra regulada la figura del rescate como uno de los modos de extinción de los permisos de explotación y de las concesiones de explotaciones, en ella, solo se contemplan como modos de extinción del título la caducidad, el vencimiento del plazo o la renuncia del titular. A pesar de ello, un sector de la doctrina, entiende que es de aplicación el rescate como potestad revocatoria por razones de oportunidad mérito o conveniencias, en el razonamiento que es inherente a la función administrativa. Por lo tanto, no se requiere una norma expresa que así lo determine, al formar parte del poder exorbitante de la Administración³⁸.

III. i. La Reversión en las concesiones de uso de dominio publico

La Real Academia Española³⁹ define la palabra “*reversión*” como “*Restitución de algo al estado que tenía*” o “*Acción y efecto de revertir*”, y a la palabra revertir, señala que en derecho se define como “*volver a la propiedad que tuvo antes, o pasar a un nuevo dueño*”.

En cuanto al instituto de la “*reversión*”, en derecho administrativo, se lo ha definido como aquella figura jurídica en razón de la cual los bienes pertenecientes al concedente, juntamente con los del concesionario, afectos a la concesión vuelven a manos del primero

³⁷ Ley N°12.161, publicada en el Boletín Oficial del 01 de abril de 1.935, Número: 12238.

³⁸ Cassagne, La propiedad..., pág. 30-31.

³⁹ La Real Academia Española, fue fundada en 1.713 por iniciativa de Juan Manuel Fernández Pacheco y Zúñiga, marqués de Villena, “*es una institución con personalidad jurídica propia que tiene como misión principal velar por que los cambios que experimente la lengua española en su constante adaptación a las necesidades de sus hablantes no quiebren la esencial unidad que mantiene en todo el ámbito hispánico*”.

cuando por cualquier causa ésta llega a su fin (sea por extinción, por caducidad, etc.)⁴⁰; siendo considerada como un elemento natural del contrato de concesión, a través de la cual el Estado puede garantizar continuidad en la prestación de los servicios públicos.

Brewer-Carías define a la reversión como a:

*“...una figura propia de las concesiones administrativas, la cual por tanto, se aplica a todo tipo de concesiones (de servicios públicos, de obra pública o de explotación de bienes del dominio público, por ejemplo), y consiste en “la obligación del concesionario de entregar a la Administración la obra o servicio y todos los instrumentos necesarios: bienes, acciones y derechos para asegurar la continuidad de esa obra o servicio, una vez extinguida la concesión;” en el entendido de que los bienes que revierten al Estado son solamente aquellos afectados a la realización de las actividades reservadas al Estado que constituyen el objeto de la concesión...”*⁴¹.

Garrido Falla ha señalado respecto a los bienes reversibles que son aquellos *“bienes que están de tal manera afectos a la concesión, que forman parte sustancial de ella de tal forma”*, que no solo no pueden ser objeto de apremio ni embargo, sino que *“al finalizar el plazo por el que la concesión fue otorgada, tales bienes revierten a la ‘Administración concedente’, precisamente por la misma razón de asegurar la continuidad del servicio, bien a cargo de la Administración (mediante explotación directa) o de nuevo concesionario”*⁴².

Sin perjuicio de lo cual, en el ámbito del Derecho administrativo, el concepto de *“reversión”* tiene otras acepciones, también se relaciona estrechamente en la expropiación forzosa, entendiéndola como el derecho que corresponde al expropiado (o a sus causahabientes) para recobrar la totalidad o la parte sobrante de lo expropiado, en caso de no ejecutarse la obra o de no establecerse el servicio que motivó la expropiación, así como si desapareciere la afectación, abonando una indemnización⁴³.

Ahora bien, cuando se habla de concesión administrativa se suele hacer referencia a un servicio público, lo que no sucede en el caso de las actividades hidrocarburíferas reguladas en la Ley de Hidrocarburos.

⁴⁰ González Berti, Luis, *“Demanda de nulidad de varios artículos de la Ley sobre Bienes Afectos a Reversión en las Concesiones de Hidrocarburos”*, Ministerio Público MP, 1.972, informe remitido al Fiscal General de la República de Venezuela.

⁴¹ Brewer-Carías, Allan R., *“El régimen de la reversión en las concesiones administrativas en Venezuela, con especial referencia a las concesiones mineras”* págs. 5-6. <http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2017/01/art.-867.-r%C3%A9gimen-reversi%C3%B3n-concesiones-Rev-Dcho-Tribut.pdf> (disponible en internet el 23-VIII-2018).

⁴² Cfr. Garrido Falla, Fernando. *“Efectos económicos de la caducidad de las concesiones administrativas”*, Revista de Administración Pública N° 45, Madrid 1964, pág. 235. <https://dialnet.uniroja.es/descarga/articulo/2113091.pdf> (disponible en internet el 23-VIII-2018).

⁴³ Badell Madrid, Rafael *“Régimen jurídico de la retrocesión en la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social”*, cita a Parada, Ramón. Derecho Administrativo. Tomo I. Parte General. Marcial Pons. Madrid, 1996. p. 675. <http://www.badellgrau.com/?pag=51&ct=1025>(disponible en internet el 23-VIII-2018).

IV. La Reversión de Áreas Hidrocarburíferas

Como previo a desarrollar el instituto de la “reversión”, resulta menester clarificar algunos conceptos, a los fines de su comprensión. Procediendo indicar, en grandes rasgos, que la actividad hidrocarburífera se encuentra integrada de las siguientes etapas: 1) exploración, 2) explotación, 3) transporte, 4) distribución, regulando la Ley N° 17.319 las primeras tres etapas: la exploración, la explotación y la de transporte

IV. i. Títulos habilitantes de la Ley N° 17.319.

Como su palabra lo indica, la exploración resulta ser la etapa en la cual se realizan distintos estudios y actividades de índole geológica y se efectúan perforaciones exploratorias a los fines de descubrir la existencia de hidrocarburos.

Para poder realizar las actividades de exploración, se requiere lo que se denomina un “permiso de exploración”, que en la materia es indiscutible que genera derechos subjetivos, por lo cual no gozan de la característica de precariedad de los permisos de uso de dominio público.

Como paso previo, la citada ley establece en los Artículos 14° y 15° lo que se denomina “reconocimiento superficial”, que implica efectuar estudios geológicos y geofísicos y a emplear otros métodos orientados a la exploración petrolera. Levantar planos, realizar estudios y levantamientos topográficos y geodésicos y todas las demás tareas y labores que se autoricen por vía reglamentaria.

El “permiso de exploración” se encuentra regulado desde el Artículo 16° hasta 26°, y le confiere al titular el “derecho exclusivo” de ejecutar todas las tareas que requiera la búsqueda de hidrocarburos dentro del perímetro delimitado por el permiso y durante los plazos que fija la ley⁴⁴.

En el caso particular de los hidrocarburos, difícilmente el “permiso de exploración”, como título habilitante, pueda llegar a ser considerado un permiso de uso, conforme las características de este último.

⁴⁴ Ley N° 17.319, Art. 23°. —Los plazos de los permisos de exploración serán fijados en cada licitación por la Autoridad de Aplicación, de acuerdo al objetivo de la exploración, según el siguiente detalle: Plazo Básico: Exploración con objetivo convencional: 1er. período hasta tres (3) años. 2do. período hasta tres (3) años. Período de prórroga: hasta cinco (5) años. Exploración con objetivo no convencional: 1er. período hasta cuatro (4) años. 2do. período hasta cuatro (4) años. Período de prórroga: hasta cinco (5) años. Para las exploraciones en la plataforma continental y en el mar territorial cada uno de los períodos del Plazo Básico de exploración con objetivo convencional podrá incrementarse en un (1) año. La prórroga prevista en este artículo es facultativa para el permisionario que haya cumplido con la inversión y las restantes obligaciones a su cargo. La transformación parcial del área del permiso de exploración en concesión de explotación realizada antes del vencimiento del Plazo Básico del permiso, conforme a lo establecido en el artículo 22, autoriza a adicionar al plazo de la concesión el lapso no transcurrido del permiso de exploración, excluido el término de la prórroga. En cualquier momento el permisionario podrá renunciar a toda o parte del área cubierta por el permiso de exploración, sin perjuicio de las obligaciones prescriptas en el artículo 20.

El permiso de exploración otorga a su titular el derecho exclusivo de explorar el área, con el consecuente derecho, también exclusivo, de obtener una concesión de explotación en el caso de hallar hidrocarburos. El título en cuestión, además, al igual que la concesión de explotación, es un derecho que ingresa al patrimonio del permisionario, por ende, su revocación no resulta posible sin mediar indemnización previa en caso que la misma sea por razones de mérito, oportunidad y conveniencia.

Conforme surge del Artículo 17° de la Ley de Hidrocarburos, a todo titular de un permiso de exploración que descubra hidrocarburos en el perímetro delimitado por el permiso, le corresponde el derecho de obtener una “*concesión exclusiva de explotación*” de los hidrocarburos. La Ley N° 17.319 establece dos formas de obtener concesiones de explotación⁴⁵, mediante un permiso de exploración y, en zonas ya probadas, mediante concursos públicos.

La primera, se da cuando se otorga un permiso de exploración y se llevan a cabo exploraciones, el permisionario ante el hallazgo de hidrocarburos deberá realizar una denuncia ante la autoridad competente, bajo apercibimiento de ser pasible de las sanciones dispuestas en el título VII de la ley y, posteriormente, deberá declarar ante la autoridad de aplicación su voluntad de obtener la correspondiente concesión de explotación, si es que de conformidad con criterios técnico-económicos aceptables el yacimiento es comercialmente explotable. En caso de omitir la declaración u ocultar la condición de comercialmente explotable de un yacimiento, el permisionario será pasible de las sanciones dispuestas en el Artículo 80° de la ley⁴⁶.

La segunda forma de obtener la concesión de explotación de un área, es mediante su adjudicación. En este caso se contempla la situación de aquellas áreas de concesión de

⁴⁵ Ley N° 17.319. Art. 29°. Las concesiones de explotación serán otorgadas por el Poder Ejecutivo a las personas físicas o jurídicas que ejerciten el derecho acordado por el artículo 17 cumpliendo las formalidades consignadas en el artículo 22. El Poder Ejecutivo, además podrá otorgar concesiones de explotación sobre zonas probadas a quienes reúnan los requisitos y observen los procedimientos especificados por la sección 5 del presente título. Esta modalidad de concesión no implica en modo alguno garantizar la existencia en tales áreas de hidrocarburos comercialmente explotable.

⁴⁶ Ley N° 17.319. Art. 21°. El permisionario que descubriere hidrocarburos deberá efectuar dentro de los treinta (30) días, bajo apercibimiento de incurrir en las sanciones establecidas en el título VII, la correspondiente denuncia ante la autoridad de aplicación. Podrá disponer de los productos que extraiga en el curso de los trabajos exploratorios, pero mientras no dé cumplimiento a lo exigido en el artículo 22 no estará facultado para proceder a la explotación del yacimiento. Los hidrocarburos que se extraigan durante la exploración estarán sometidos al pago de una regalía del quince por ciento (15%), con la excepción prevista en el artículo 63°. Art. 22. Dentro de los treinta (30) días de la fecha en el que permisionario, de conformidad con criterios técnico-económicos aceptables, determine que el yacimiento descubierto es comercialmente explotable, deberá declarar ante la autoridad de aplicación su voluntad de obtener la correspondiente concesión de explotación, observando los recaudos consignados en el artículo 33, párrafo 2. La concesión deberá otorgársele dentro de los sesenta (60) días siguientes y el plazo de su vigencia se computará en la forma que establece el artículo 35. El omitir la precitada declaración u ocultar la condición de comercialmente explotable de un yacimiento, dará lugar a la aplicación de la sanción prevista y reglada en el artículo 80, inciso e) y correlativos. El otorgamiento de la concesión no comporta la caducidad de los derechos de exploración sobre las áreas que al efecto se retengan, durante los plazos pendientes.

explotación en zonas probadas, que son los casos de concesiones que han quedado vacantes, tanto sea por renuncia, extinción del título o caducidad, y que el Estado considera oportuno otorgar a un privado para su explotación y dispone la realización de los concursos o, ante la presentación de una iniciativa privada, el Poder Concedente la considera de interés público e inicia el procedimiento de llamado a concurso. Sin perjuicio de lo manifestado, se indica que tanto los permisos de exploración como las concesiones de explotación se otorgan mediante concurso⁴⁷. Es por tal motivo, que, ante el descubrimiento de hidrocarburos comercialmente explotables y la declaración por parte del permisionario de obtener la concesión, éste tiene derecho el derecho exclusivo a que se le otorgue directamente la concesión de explotación, en el entendimiento que, justamente, su título lo habilita solo a la exploración del área. El permisionario solo podrá explotar el área al obtener la concesión de explotación, en ese lapso deberá pagar mayores regalías por los hidrocarburos extraídos, salvo si es de consumo propio⁴⁸.

Asimismo, se indica que en el otorgamiento de la concesión no comporta la caducidad de los derechos de exploración sobre las áreas que al efecto se retengan, durante los plazos pendientes⁴⁹; y en caso del área otorgada como permiso devenida en concesión, se adiciona al plazo de la concesión el lapso no transcurrido del permiso de exploración, excluido el término de la prórroga⁵⁰.

El Artículo 20° establece cuáles son las obligaciones del adjudicatario de un permiso de exploración, siendo estas: 1) mensurar y deslindar el área, 2) realizar los trabajos necesarios para localizar hidrocarburos con la debida diligencia y de acuerdo con las técnicas más eficientes y 3) efectuar las inversiones mínimas a que se haya comprometido para cada uno de los períodos que el permiso comprenda.

Mientras que el Artículo 23° establece los plazos de los permisos de exploración que serán fijados en cada licitación por la Autoridad de Aplicación, de acuerdo al objetivo de la exploración. Vale recordar a estas instancias que este artículo fue objeto de modificaciones mediante la Ley N° 27.007⁵¹, ampliándose los plazos de los periodos de los permisos de exploración, como así también fueron agregados los periodos de exploración de áreas con objetivo no convencional. Los plazos de exploración con objetivo convencional, son: 1er. período hasta tres (3) años, 2do. período hasta tres (3) años, con un periodo de prórroga de hasta cinco (5) años. Para los permisos de exploración

⁴⁷ Ley N° 17.319. Art.45°. Los permisos y concesiones regulados por esta ley serán adjudicados mediante concursos en los cuales podrá presentar ofertas cualquier persona física o jurídica que reúna las condiciones establecidas en el artículo 5° y cumpla los requisitos exigidos en esta sección.

⁴⁸ Ley N° 17.319, art. 63°.

⁴⁹ Ley N° 17.319, art. 22°.

⁵⁰ Ley N° 17.319, art. 23°.

⁵¹ Ley N° 20.007, modificatoria de la Ley N° 17.319, publicada en el Boletín Oficial del 31 de octubre de 2.014, Número: 33001, Página: 1

con objetivo no convencional: 1er. período hasta cuatro (4) años. 2do. período hasta cuatro (4) años, más un período de prórroga: hasta cinco (5) años. Para las exploraciones en la plataforma continental y en el mar territorial cada uno de los períodos del lazo básico de exploración con objetivo convencional podrá incrementarse en un (1) año.

La parte que interesa a este trabajo, es justamente el último párrafo de este artículo, el cual habla de la reversión del área en los permisos de exploración, en los siguientes términos: “...*En cualquier momento el permisionario podrá renunciar a toda o parte del área cubierta por el permiso de exploración, sin perjuicio de las obligaciones prescriptas en el artículo 20*”.

Asimismo, el Artículo 26° establece que al finalizar el primer período del Plazo Básico el permisionario decidirá si continúa explorando en el área, o si la revierte totalmente al Estado. El permisionario podrá mantener toda el área originalmente otorgada, siempre que haya dado buen cumplimiento a las obligaciones emergentes del permiso. Al término del Plazo Básico el permisionario restituirá el total del área, salvo si ejercitara el derecho de utilizar el período de prórroga, en cuyo caso dicha restitución quedará limitada al cincuenta por ciento (50%) del área remanente antes del vencimiento del segundo período del Plazo Básico.

Las concesiones de explotación se encuentran reguladas por los Artículos 27° al 38° de la Ley N° 17.319, confiriendo a su titular el derecho exclusivo de explotar los yacimientos de hidrocarburos que existan en las áreas comprendidas en el respectivo título de concesión. El plazo de las concesiones se encuentra estipulado en el Artículo 35°, siendo en áreas convencionales de 25 años, de no convencionales de 35 años y en plataforma continental y mar territorial de 30 años⁵².

Los sujetos titulares de permisos de exploración y/o de concesiones de explotación de hidrocarburos tendrán derecho a solicitar a la Autoridad de Aplicación una Concesión de

⁵² Ley N° 17.319, art. 35°. — De acuerdo a la siguiente clasificación las concesiones de explotación tendrán las vigencias establecidas a continuación, las cuales se contarán desde la fecha de la resolución que las otorgue, con más los adicionales que resulten de la aplicación del artículo 23: a) Concesión de explotación convencional de hidrocarburos: veinticinco (25) años. b) Concesión de Explotación No Convencional de Hidrocarburos: treinta y cinco (35) años. Este plazo incluirá un Período de Plan Piloto de hasta cinco (5) años, a ser definido por el concesionario y aprobado por la Autoridad de Aplicación al momento de iniciarse la concesión. c) Concesión de Explotación con la plataforma continental y en el mar territorial: treinta (30) años. Los titulares de las concesiones de explotación (ya sea que a la fecha de inicio de vigencia de la presente modificación hayan sido o no prorrogadas) y siempre que hayan cumplido con sus obligaciones como concesionarios de explotación, estén produciendo hidrocarburos en las áreas en cuestión y presenten un plan de inversiones consistente con el desarrollo de la concesión, podrán solicitar prórrogas por un plazo de diez (10) años de duración cada una de ellas. La respectiva solicitud deberá presentarse con una antelación no menor a un (1) año al vencimiento de la concesión. Queda establecido que aquellas concesiones de explotación que a la fecha de sanción de la presente ley hayan sido previamente prorrogadas se registrarán hasta el agotamiento de los plazos de dichas prórrogas por los términos y condiciones existentes. Una vez agotados dichos plazos de prórroga, los titulares de las concesiones de explotación podrán solicitar nuevas prórrogas, debiendo dar cumplimiento a las condiciones de prórroga establecidas en la presente ley.

Explotación No Convencional de Hidrocarburos, en los términos previstos en el Artículo 22° o en el artículo 27° bis, según corresponda.

Conforme surge del Artículo 30° del plexo legal en estudio, la concesión de explotación autoriza a realizar dentro de los límites especificados en el respectivo título, los trabajos de búsqueda y extracción de hidrocarburos conforme a las más racionales y eficientes técnicas; y dentro y fuera de tales límites, aunque sin perturbar las actividades de otros permisionarios o concesionarios, autoriza asimismo a construir y operar plantas de tratamiento y refinación, sistemas de comunicaciones y de transportes generales o especiales para hidrocarburos, edificios, depósitos, campamentos, muelles, embarcaderos y, en general, cualesquiera otras obras y operaciones necesarias para el desarrollo de sus actividades.

En cuanto a la reversión en concesiones de explotación, la misma se encuentra estipulada en el Artículo 37° de la Ley de Hidrocarburos, el cual establece: *“La reversión total o parcial al Estado de uno o más lotes de una concesión de explotación comportará la transferencia a su favor, sin cargo alguno, de pleno derecho y libre de todo gravamen de los pozos respectivos con los equipos e instalaciones normales para su operación y mantenimiento y de las construcciones y obras fijas o móviles incorporadas en forma permanente al proceso de explotación en la zona de la concesión. Se excluyen de la reversión al Estado los equipos móviles no vinculados exclusivamente a la producción del yacimiento y todas las demás instalaciones relacionadas al ejercicio por el concesionario de los derechos de industrialización y comercialización que le atribuye el Artículo 6° o de otros derechos subsistentes”*.

Jones explica que *“esto se entiende por cuanto los equipos e instalaciones que no reúnen la condición de móviles han de ser considerados como accesorios al yacimiento; ergo, al haber reversión hacia el Estado concedente en virtud de la propia naturaleza del bien, se aplica el principio jurídico que establece que lo accesorio sigue la suerte de lo principal”*⁵³.

El artículo ut supra citado es el de mayor relevancia en el tema, dado que regula el efecto secundario de una reversión de área, y a él se remiten los demás artículos de la Ley de Hidrocarburos.

En el Artículo 39° de la Ley de Hidrocarburos se instaura la *“concesión de transporte”*, como el derecho de trasladar hidrocarburos y sus derivados por medios que requieran instalaciones permanentes⁵⁴, por plazos equivalentes a aquellos otorgados para las

⁵³ Jones, Marcelo A. *“La concesión de explotación de hidrocarburos en la ley 17.319”*, RADEHM N° 5, Pág. 226.

⁵⁴ Véase Ley N° 17.319. Art. 39°. La concesión de transporte confiere, durante los plazos que fija el artículo 41, el derecho de trasladar hidrocarburos y sus derivados por medios que requieran instalaciones permanentes, pudiéndose construir y operar a tal efecto oleoductos, gasoductos, poliductos, plantas de almacenaje y de bombeo o compresión; obras portuarias, viales y férreas; infraestructuras de

concesiones de explotación vinculadas a las concesiones de transporte que se solicita. Ello así, de conformidad a lo estipulado en el Artículo 41°, el cual, posteriormente establece la reversión de la concesión de transporte, al disponer que vencidos dichos plazos, las instalaciones pasarán al dominio del Estado nacional o provincial según corresponda sin cargo ni gravamen alguno y de pleno derecho.

Anteriormente, se señaló que a todo titular de una concesión de explotación corresponde el derecho de obtener una concesión para el transporte de sus hidrocarburos (art. 28° del plexo normativo en análisis), sin embargo, estos están obligados a constituirse como concesionarios de transporte si disponen la construcción de obras permanentes para el transporte de hidrocarburos que excedan los límites de alguno de los lotes concedidos⁵⁵. Este derecho, a diferencia del permiso de exploración y concesión de explotación, no goza de exclusividad, por lo que el Poder Concedente puede otorgar iguales derechos a terceros en la misma zona⁵⁶. También se encuentran obligados a transportar hidrocarburos de terceros si en las instalaciones hay capacidad vacante y no existen razones técnicas que lo impidan; obligación que está subordinada a la satisfacción de las necesidades del propio concesionario⁵⁷.

IV. ii. La reversión en el Derecho Hidrocarburífero.

La institución de la reversión en la regulación de las industrias extractivas, tiene su fuente en el CM, pudiéndose encontrar en la legislación hidrocarburífera muchas de las instituciones del primero.

El CM, establece un sistema de reversión del área en los permisos de exploración⁵⁸, en virtud del cual se procede una primera desafectación, a los 300 días del 50% del área

aeronavegación y demás instalaciones y accesorios necesarios para el buen funcionamiento del sistema con sujeción a la legislación general y normas técnicas vigentes.

⁵⁵ Ley N° 17.319. Art. 40°. Las concesiones de transporte serán otorgadas por el Poder Ejecutivo a las personas físicas o jurídicas que reúnan los requisitos y observen los procedimientos que la sección 5a especifica. Los concesionarios de explotación que, ejercitando el derecho conferido por el artículo 28, dispongan la construcción de obras permanentes para el transporte de hidrocarburos que excedan los límites de alguno de los lotes concedidos, estarán obligados a constituirse en concesionarios de transporte, ajustándose a las condiciones y requisitos respectivos, cuya observancia verificará la autoridad de aplicación. Cuando las aludidas instalaciones permanentes no rebasen los límites de alguno de los lotes de la concesión, será facultativa la concesión de transporte y, en su caso, el plazo respectivo será computado desde la habilitación de las obras.

⁵⁶ Ley N° 17.319, art. 42°. Las concesiones de transporte en ningún caso implicarán un privilegio de exclusividad que impida al Poder Ejecutivo otorgar iguales derechos a terceros en la misma zona.

⁵⁷ Ley N° 17.319, art. 43°. Mientras sus instalaciones tengan capacidad vacante y no existan razones técnicas que lo impidan, los concesionarios estarán obligados a transportar los hidrocarburos de terceros sin discriminación de personas y al mismo precio para todos en igualdad de circunstancias, pero esta obligación quedará subordinada, sin embargo, a la satisfacción de las necesidades del propio concesionario

⁵⁸ *Código de Minería de la Nación*, art. 30°: Cuando el permiso de exploración conste de UNA (1) unidad de medida, su duración será de CIENTO CINCUENTA (150) días. Por cada unidad de medida que aumente, el permiso se extenderá CINCUENTA (50) días más. Al cumplirse TRESCIENTOS (300) días del término, se desafectará una extensión equivalente a la mitad de la superficie que exceda de CUATRO (4) unidades

original y una segunda reversión, a los 700 días del 50% del área remanente de la desafectación anterior.

Si bien no se encuentra legal o doctrinariamente un concepto o definición de reversión de áreas hidrocarburíferas, surge de la normativa que sería la devolución por parte del titular de un permiso de exploración o una concesión de explotación del área, ya sea en forma total o parcial, tanto en virtud de una decisión empresarial, por imperio legal o bien, por decisión del Poder Concedente.

Desmembrando este concepto, entonces nos encontramos con que la “reversión” en el derecho petrolero implica la devolución del “área” al Estado, cuando se tiene permiso de exploración como de una concesión de explotación, y si bien no es la reversión más relevante, también se puede dar en las concesiones de transporte⁵⁹, aunque la reversión no sea del “área”.

Este último supuesto, la reversión no necesariamente está relacionada a la restitución un área. Las concesiones de transporte, se pueden otorgar desde una concesión de explotación a una instalación que se encuentre emplazada fuera de ella, por ejemplo, instalaciones de almacenamiento, destilerías, etc. En el caso, los bienes a revertir serían oleoductos, gasoductos, poliductos, plantas de almacenaje y de bombeo o compresión; obras portuarias, viales y férreas; infraestructuras de aeronavegación y demás instalaciones y accesorios necesarios para el buen funcionamiento del sistema.

Tal situación se puede dar en varios contextos:

- a) por decisión empresarial, reguladas en los art. 23 y 37 de la Ley N° 17.319 y sus modificatorias, para la etapa de exploración y explotación, pertinentemente. La reversión establecida en estos artículos, es el efecto que produce la renuncia al

de medida. Al cumplirse SETECIENTOS (700) días se desafectará una extensión equivalente a la mitad de la superficie remanente de la reducción anterior, excluidas también las CUATRO (4) unidades. A tal efecto, el titular del permiso, deberá presentar su petición de liberación del área antes del cumplimiento del plazo respectivo, indicando las coordenadas de cada vértice del área que mantiene. La falta de presentación oportuna de la solicitud determinará que la autoridad minera, a pedido de la autoridad de catastro minero, proceda como indica el párrafo precedente, liberando las zonas a su criterio, y aplique al titular del permiso una multa igual al canon abonado. El término del permiso comenzará a correr TREINTA (30) días después de aquel en que se haya otorgado. Dentro de ese plazo deberán quedar instalados los trabajos de exploración, descritos en el programa a que se refiere el Artículo 25. No podrá diferirse la época de la instalación ni suspenderse los trabajos de exploración después de emprendidos, sino por causa justificada y con aprobación de la autoridad minera. No se otorgarán a una misma persona, ni a sus socios, ni por interpósita persona, permisos sucesivos sobre una misma zona o parte de ella, debiendo mediar entre la publicación de la caducidad de uno y la solicitud de otro un plazo no menor de UN (1) año. Dentro de los NOVENTA (90) días de vencido el permiso, la autoridad minera podrá exigir la presentación de la información y de la documentación técnica obtenida en el curso de las investigaciones, bajo pena de una multa igual al doble del canon abonado.

⁵⁹ Ley N° 17.319, art. 41°. — Las concesiones a que se refiere la presente sección serán otorgadas y prorrogadas por plazos equivalentes a aquellos otorgados para las concesiones de explotación vinculadas a las concesiones de transporte. Vencidos dichos plazos, las instalaciones pasarán al dominio del Estado nacional o provincial según corresponda sin cargo ni gravamen alguno y de pleno derecho.

título habilitante, es un acto jurídico unilateral por el cual la permisionario y/o concesionaria manifiesta su voluntad de cesar permanentemente el goce de un derecho o de extinguir un vínculo jurídico.

- b) Por imperio legal: Reversión regulada por la legislación, aunque se debe destacar que continúa siendo una decisión empresarial del permisionario si revierte o no totalmente el área al finalizar el periodo, de conformidad al art. 26 de la normativa citada⁶⁰. Asimismo, por la extinción del título de permiso de exploración o concesión de explotación, que conforme surge del art. 81, puede darse tanto en caso de vencimiento de los plazos, como por renuncia de su titular, la que podrá referirse a solamente una parte de la respectiva área, con reducción proporcional de las obligaciones a su cargo, siempre que resulte compatible con la finalidad del derecho.
- c) Decisión del Poder Concedente: En estos casos, la reversión se produce como consecuencia del dictado de la caducidad del área, o nulidad del acto administrativo que otorga el título.

Conforme surge del Artículo 79° de la Ley Nacional de Hidrocarburos, son absolutamente nulos: a) Los permisos o concesiones otorgados a personas impedidas, excluidas o incapaces para adquirirlos, conforme a las disposiciones de esta ley; b) Las cesiones de permisos o concesiones realizadas en favor de las personas aludidas en el inciso precedente; c) Los permisos y concesiones adquiridos de modo distinto al previsto en esta ley; d) Los permisos y concesiones que se superpongan a otros otorgados con anterioridad o a zonas vedadas a la actividad petrolera, pero sólo respecto del área superpuesta.

A juicio de Jones, *“el artículo se apartó de la ley española, que mediante un texto de mejor redacción declara anulables los actos que después de realizados puedan apartarse de la estructura de la ley y solo cuando exista mala fe de los beneficiarios, cuestión similar a la prevista en el sistema de nulidades de la Ley Nacional de Procedimiento Administrativo...”*⁶¹.

En cambio, el Artículo 80° determina las causales por las cuales las concesiones o permisos pueden ser objeto de caducidad, a saber: a) Por falta de pago de una anualidad del canon respectivo, tres (3) meses después de vencido el plazo para abonarlo; b) Por falta de pago de las regalías, tres (3) meses después de vencido el plazo para abonarlas; c) Por incumplimiento sustancial e injustificado de las obligaciones estipuladas en

⁶⁰ Ley N° 17.319, art. 26°. — Al finalizar el primer período del Plazo Básico el permisionario decidirá si continúa explorando en el área, o si la revierte totalmente al Estado. El permisionario podrá mantener toda el área originalmente otorgada, siempre que haya dado buen cumplimiento a las obligaciones emergentes del permiso. Al término del Plazo Básico el permisionario restituirá el total del área, salvo si ejercitara el derecho de utilizar el período de prórroga, en cuyo caso dicha restitución quedará limitada al cincuenta por ciento (50%) del área remanente antes del vencimiento del segundo período del Plazo Básico.

⁶¹ Jones, Marcelo A., La concesión de ..., pág. 241.

materia de productividad, conservación, inversiones, trabajos o ventajas especiales; d) Por transgresión reiterada del deber de proporcionar la información exigible, de facilitar las inspecciones de la autoridad de aplicación o de observar las técnicas adecuadas en la realización de los trabajos; e) Por no haberse dado cumplimiento a las obligaciones resultantes de los artículos 22° y 32°; f) Por haber caído su titular en estado legal de falencia, conforme con la resolución judicial ejecutoria que así lo declare; g) Por fallecimiento de la persona física o fin de la existencia de la persona jurídica titular del derecho, salvo acto expreso del Poder Ejecutivo manteniéndolo en cabeza de los sucesores, si éstos reunieran los requisitos exigidos para ser titulares; h) Por incumplimiento de la obligación de transportar hidrocarburos de terceros en las condiciones establecidas en el artículo 43°, o la reiterada infracción al régimen de tarifas aprobado para éstos transportes.

El último párrafo del artículo, establece pautas para llevar a cabo el procedimiento de caducidad, instaurando que como previo a la declaración de caducidad por las causales previstas en los incisos a), b), c), d), e) y h) en el mismo, la autoridad de aplicación deberá intimar a los permisionarios y concesionarios para que subsanen dichas transgresiones en el plazo que fije, el cual debe ser razonable atendiendo a la causa en sí misma y que sea físicamente factible su subsanación.

En definitiva, anulado, caducado o extinguido el permiso o concesión, de conformidad a lo dispuesto en el Artículo 85° de la Ley de Hidrocarburos, se revertirán al Estado las áreas respectivas con todas las mejoras, instalaciones, pozos y demás elementos que el titular de dicho permiso o concesión haya afectado al ejercicio de su respectiva actividad, en las condiciones establecidas en los Artículos 37° y 41°.

IV. iii. Diferencias con los institutos de la Caducidad, Extinción y Anulación.

Existen diferencias conceptuales en torno a los institutos que se emplean en el derecho de hidrocarburos, que es menester aclarar porque generalmente se tienden a confundir unos y otros.

La reversión, como ya se sostuvo anteriormente, es la devolución del área, que puede darse tanto por decisión empresarial como por consecuencia de un acto administrativo fundado anterior. Cuando se efectúa como consecuencia de una decisión empresarial, de la renuncia, es propiamente lo que se entiende por reversión de áreas, generalmente, se suele relacionar el instituto con los permisos de exploración, razón que es porque son los procesos que más tramitan, sin embargo, no es un proceso que se vea en concesiones de explotación y de transporte; sin embargo, la reversión de áreas en una caducidad, es consecuencia de la sanción máxima que la Ley de Hidrocarburos permite; cuando se vencen los plazos de los títulos habilitantes, la reversión es consecuencia de la extinción del mismo; como lo es también en caso que se decrete la nulidad absoluta del título habilitante por las causales estipuladas en la ley.

La Caducidad del permiso o concesión es la máxima sanción prevista en el Artículo 80° de la Ley N° 17.319, consistente en una medida de tipo represivo que utiliza la Autoridad ante ciertos incumplimientos graves en que pueda incurrir un concesionario de un área de explotación. Al conllevar tal medida a la extinción del permiso o concesión, la doctrina ha entendido que este tipo de medidas deben ser consideradas “*penas*” administrativas, es por ello, que en la toma de dicha determinación se debe necesariamente garantizar el debido proceso y el derecho de defensa tal cual lo exige el mismo Artículo 80° *in fine* y 83° de la Ley de Hidrocarburos⁶².

Dada la gravedad de la sanción, las causales enunciadas en el artículo mencionado son taxativas, siendo las únicas causales que admitirían la declaración de caducidad de la concesión. Ergo, la facultad de la Autoridad de Aplicación de declarar la caducidad de la concesión es una actividad reglada y no discrecional, atento que el mismo régimen dispone tanto las causales que habilitan a determinar la caducidad de una concesión, como así también el modo en que debe ser ello determinado. Así pues, al ser causales taxativamente dispuestas por el legislador, el Poder Ejecutivo no puede, legítimamente, ir más allá de las causales previstas, resultando su interpretación restrictiva⁶³.

Gussoni ha sostenido:

“...No se trata simplemente de un medio de extinción de derechos. Asume simultáneamente el papel de manifestación del poder coactivo del ordenamiento, el cual, en correspondencia con los principios que regulan la pena, requiere la enumeración taxativa de las causales y la interpretación restrictiva de las normas de modo de no ser ampliadas por la vía de extensiones analógicas. (...) El art. 80, cuyas fuentes son el código minero (art. 5 de la ley 10.273) y la ley española, enumera en forma taxativa las causales de caducidad y establece la previa constitución en mora y la concesión de un plazo de gracia discrecionalmente fijado por la autoridad”⁶⁴.

Conforme lo prevé la Ley N° 17.319, la Autoridad de Aplicación debe, necesariamente, para dictar un acto administrativo válido de caducidad del permiso o concesión, con carácter previo, intimar al titular del permiso de exploración o concesión de explotación a subsanar la supuesta transgresión en un plazo fijado por la misma.

Ahora bien, se puede observar que la norma no estipula plazo para la referida subsanación, ello, claro está, es porque depende de la causal que motive el procedimiento si el plazo fijado resulta o no “*razonable*”, pues de lo contrario se tornará de

⁶² Para un tratamiento del tema puede verse, Lanardonne, Tomas y Bourdieu, Constanza, “*La sanción de caducidad de las concesiones de explotación de hidrocarburos (a propósito de las sentencias cautelares in re “Petrobras” y “Tecpetrol” de la corte suprema de justicia de la nación)*”. Disponible en: www.colabogados.org.ar/larevista/pdfs/id16/la-sancion-de-caducidad.pdf. (disponible en internet el 23-VIII-2018).

⁶³ Ídem.

⁶⁴ Enrique O. Gussoni, “*Enfoque jurídico de los hidrocarburos en Argentina*”, 1ª ed., 1.986, Editorial Sielp, pág. 316

incumplimiento imposible y terminará vulnerando no solamente la garantía del debido proceso, sino también el principio de razonabilidad contenido en el Artículo 28° de la Constitución Nacional. Verbigracia, suponiendo que la causal del procedimiento de caducidad sea la falta de pago de regalías después de vencido el plazo para abonarlas otorgar un plazo de 10 (diez) días para efectuar el pago resulta razonable, mas no sería así, si la causal que da origen al procedimiento de caducidad es el incumplimiento sustancial e injustificado de inversiones, resulta evidente que cualquiera sea la inversión comprometida en ese plazo tan acotado no va a ser factible su cumplimiento, más allá que ese incumplimiento debe ser sustancial e injustificado.

Por otro lado, el requisito de intimación previa, presupone también que previo a dicha intimación la Autoridad de Aplicación determinó el incumplimiento de las obligaciones del concesionario, y la configuración de alguna de las causales previstas en el Artículo 80° del plexo normativo en la materia.

El Artículo 83°⁶⁵ de la Ley de Hidrocarburos exige que la Autoridad de Aplicación deberá primero comprobar la causal de caducidad respetando el debido proceso legal, posteriormente, podrá emitir la pertinente resolución fundada sobre el respectivo incumplimiento, la cual, conforme surge del Artículo 80° *in fine*, deberá intimar al permisionario y/o concesionario a subsanar el incumplimiento, y solo para el caso en que el concesionario no subsane el incumplimiento, podrá emitir el acto administrativo decretando la caducidad de la concesión.

Ahora bien, la ley en análisis nada establece en referencia al momento en el cual se efectiviza la caducidad dictada, debiéndose recurrir a los principios de derecho administrativo, más precisamente en relación a la ejecutoriedad de los actos administrativos, por lo que se sostiene que los efectos de la caducidad, cuyo efecto es la reversión del área, operan al momento de notificarse el acto al concesionario. No obstante lo cual, la Autoridad de Aplicación podría fijar un plazo para la instrumentación de dicha reversión, e indicar el día a partir del cual operará la reversión del área y hacerse presente en el área a los fines de llevar a cabo el inventario de bienes inmóviles en la misma⁶⁶. Un ejemplo de la situación descrita, son los casos de las caducidades decretadas por la Provincia de Neuquén a “Petrobras”⁶⁷ y “Tecpetrol”,⁶⁸ conocidos por los fallos que dictó la CSJN, en las cuales la provincia les otorgó un plazo de noventa (90) días para revertir las respectivas área a la provincia.

⁶⁵ Ley N° 17.319, art. 83°: Comprobada la causal de nulidad o caducidad con el debido proceso legal, el Poder Ejecutivo dictará la pertinente resolución fundada.

⁶⁶ Tomás Lanardonne y Constanza Bourdieu, La sanción de..., pág. 63.

⁶⁷ CSJN, Fallos: 335:1200, “Petrobras S.A. c/ Prov. de Neuquén s/ Amparo”. 28 de junio de 2012.

⁶⁸ CSJN, “Tecpetrol S.A. c/ Neuquén, Provincia del y otro (Estado Nacional citado como tercero) s/ordinario” 28 de junio de 2012.

En ambos fallos, la CSJN otorgó medidas cautelares de prohibición de no innovar a favor de las concesionarias de explotación de hidrocarburos, suspendiendo la ejecución de la sanción de caducidad, que fueran decretadas por la Provincia de Neuquén en fecha 31 de marzo de 2012; aduciendo que las decisiones fueron arbitrarias e ilegales debido a que imputaban incumplimientos sustanciales, como la falta de producción o inversión, que no fueron comprobadas dentro del debido proceso legal y mediante una resolución fundada. Al respecto, la CSJN interpretó que,

“...los argumentos expuestos por la actora, evidencian la necesidad de acceder la pretensión cautelar con el fin de resguardar los derechos invocados, hasta tanto exista la posibilidad de dirimir -7- la cuestión debatida y esclarecer los derechos que cada una de las partes contendientes aduzca, máxime si se considera el plazo perentorio de noventa días corridos establecidos en el artículo 2° del decreto...”⁶⁹.

La ley nada establece respecto a la situación posterior de un titular a quien se le ha caducado el área, respecto a esa misma área. Es decir, omite establecer en qué situación se encuentra ese titular, si el área respecto a la cual se le decretó la caducidad es nuevamente licitada, tampoco lo hace respecto a otras áreas a licitar.

Finalmente, caducada la concesión el concesionario deberá revertir sin cargo a la Provincia el área respectiva *“con todas las mejoras, instalaciones, pozos y demás elementos”* que el concesionario haya afectado al ejercicio de su actividad (art. 85°, Ley 17.319).

La extinción del permiso, se da por el vencimiento de los plazos establecidos en la ley en los permisos de exploración, en todos sus periodos con su prórroga en caso de haber sido solicitada y en el fin de la concesión de explotación y su prórroga en el caso de haber sido solicitada; o, en la renuncia del titular del permiso de exploración o concesión de explotación en los términos ya referenciados.

En cuanto a la anulación, dispone el Artículo 79° de la Ley de Hidrocarburos que son absolutamente nulos: a) Los permisos o concesiones otorgados a personas impedidas, excluidas o incapaces para adquirirlos, conforme a las disposiciones de esta ley; b) Las cesiones de permisos o concesiones realizadas en favor de las personas aludidas en el inciso precedente; c) Los permisos y concesiones adquiridos de modo distinto al previsto en esta ley; d) Los permisos y concesiones que se superpongan a otros otorgados con anterioridad o a zonas vedadas a la actividad petrolera, pero sólo respecto del área superpuesta.

Vale decir que, la “anulación” de un permiso de exploración o concesión no es un instituto muy utilizado en la práctica.

Zuliani, sostiene al respecto que

“...dicha nulidad es calificada por la propia ley como absoluta, lo cual significa que los actos administrativos que adolecen de esos vicios: a) no son susceptibles de saneamiento,

⁶⁹ Fallos 335:1200, “Petrobras S.A. c/ Prov. de Neuquén s/ Amparo”, considerando 8°.

b) la acción para demandar la invalidez es imprescriptible, y c) la declaración de nulidad vuelve las cosas al estado en que se encontraban antes de dictarse el acto objetado. Y, además, en caso de que dicha nulidad absoluta sea manifiesta, el acto administrativo carece de presunción de legitimidad, torna procedente su suspensión en sede administrativa y judicial, y genera el deber de la Administración de revocar dicho acto de inmediato, salvo que el acto estuviera firme y consentido y hubiera generado derechos subjetivos que se estén cumpliendo, en cuyo caso debe acudir a sede judicial para lograr su anulación... ”⁷⁰.

En definitiva, en el caso de los permisos de exploración la reversión deberá realizarse en los términos del Artículo 26° del plexo normativo en estudio, previo cumplimiento de las obligaciones dispuestas en el Artículo 20°, es decir, la obligación de deslindar el área en el terreno, realizar los trabajos necesarios para localizar hidrocarburos y a efectuar las inversiones mínimas a que se haya comprometido para cada uno de los períodos que el permiso comprenda, finalmente, en su caso, también deberá abonar al Estado el monto de las inversiones comprometidas y no realizadas que correspondan al período en que dicha renuncia se produzca. Sin embargo, también se revierten los bienes reversibles, dado que es de aplicación el Artículo 85 de la Ley de Hidrocarburos, como ya se ha manifestado precedentemente aplicable a todos los títulos habilitantes.

Cuando se trata de reversiones de concesiones de explotación y en casos de caducidad, anulación y extinción, los titulares deberán revertir el área en los términos del Artículo 37° de la Ley de Hidrocarburos, ergo, la misma comportará la transferencia a favor del Estado, sin cargo alguno, de pleno derecho y libre de todo gravamen de los pozos respectivos con los equipos e instalaciones normales para su operación y mantenimiento y de las construcciones y obras fijas o móviles incorporadas en forma permanente al proceso de explotación en la zona de la concesión. Se excluyen de la reversión al Estado los equipos móviles no vinculados exclusivamente a la producción del yacimiento y todas las demás instalaciones relacionadas al ejercicio por el concesionario de los derechos de industrialización y comercialización.

En el caso que se trate de reversión de concesión de transporte, la reversión no necesariamente está relacionada a la restitución un área. Las concesiones de transporte, se pueden otorgar desde una concesión de explotación a una instalación que se encuentre emplazada fuera de ella, por ejemplo, instalaciones de almacenamiento, destilerías, etc. En el caso, los bienes a revertir serían oleoductos, gasoductos, poliductos, plantas de almacenaje y de bombeo o compresión; obras portuarias, viales y férreas; infraestructuras de aeronavegación y demás instalaciones y accesorios necesarios para el buen funcionamiento del sistema.

⁷⁰ Zuliani, José María, “Nuevo régimen de permisos y concesiones bajo la Ley de Hidrocarburos 17.319”, RADEHM N° 5, mayo-julio de 2015, pág. 190.-

La reversión, siempre es el efecto de una causa, de la renuncia, de la extinción, de la caducidad, de la anulación del título habilitación.

La extinción o caducidad de la concesión de uso de dominio público conlleva la reversión de los bienes reversibles; en el caso de los hidrocarburos se revierten las áreas, salvo en la excepción, ya mencionada de las concesiones de transporte, a la cual se le adiciona los bienes reversibles, si es que existen. De allí que no corresponde entender que la reversión en el derecho hidrocarburífero tenga una definición similar a la reversión en las concesiones de uso de dominio público, puesto que su alcance es más amplio. Suele suceder, sobre todo en los permisos de exploración, que no haya bienes reversibles que revertir al Estado, pero el área de todas maneras se revierte.

IV. iv. La Reversión en el derecho comparado.

El instituto de la reversión es de larga data en el derecho, por ello, muchas legislaciones han adoptado la figura, así pues, se pueden nombrar legislaciones de otros países, en donde se les da mayor o menor relevancia.

El instituto de la reversión en cada una de ellas fue enfocado de forma diferente y tiene matices que las distinguen las unas y las otras, incluyendo a la legislación argentina.

IV. iv. a) Venezuela

En Venezuela la *Reversión* como institución es parte de la historia de la legislación tanto minera como petrolera. Desde el año de 1897 figura en sus leyes, pudiéndose encontrar tanto en los Códigos de Minas de 1.909 y 1.910, éste último propiciando el denominado Contrato Valladares, suscrito en el 1.912, y en cuyo Artículo 10º se lee: "*...todas las construcciones mecánicas, etc., que hubiere establecido el contratista, pasaran a ser propiedad del Gobierno Nacional.*"⁷¹.

Venezuela le ha dado a la institución de la reversión de áreas un peso tan relevante, que tiene legislación específica, la denominada Ley sobre Bienes afectos a Reversión en las Concesiones de Hidrocarburos⁷².

En su Artículo 1º establece que las tierras, obras permanentes, incluyendo las instalaciones, accesorios y equipos que formen parte integral de ellas; y los otros bienes afectos con destino o afectos a los trabajos de exploración, explotación, manufactura, refinación o transporte en las concesiones de hidrocarburos, o al cumplimiento de las obligaciones que de ellas se derivan,

⁷¹ Acuerdo de Concesión Valladares, el 2 de enero de 1.912, sobre una superficie cercana a los 27 millones de hectáreas con que se había favorecido a John Tregelles. Y dos días después, el 4 de enero del mismo año, procede a traspasar sus derechos a favor de la Caribbean Petroleum. En consonancia con la legislación vigente, que exigía una mínima formalidad para que el Estado aprobase una concesión, pero que permitía el traspaso de estos derechos a favor de un extranjero.

⁷² *Ley sobre Bienes afectos a Reversión en las Concesiones de Hidrocarburos*, publicada en la Gaceta Oficial N° 29.577, de fecha 06 de agosto de 1.971.

es materia de utilidad pública, y, a los efectos de la reversión, se registrará por la presente ley.

Estos bienes, salvo los enunciados en el Artículo 3º, pasan al patrimonio nacional, libres de gravámenes y cargas y sin indemnización alguna, al extinguirse por cualquier causa las concesiones respectivas y en consecuencia, deben ser conservadas y mantenidas por los concesionarios en comprobadas condiciones de buen funcionamiento, según los adelantos y principios técnicos aplicables, con el fin de asegurar la continuidad y eficiencia de las actividades concedidas y de garantizar el derecho a la nación.

El Artículo 3º dispone que los concesionarios de hidrocarburos no podrán utilizar en las concesiones bienes de terceros, cualquiera que sea el título por el cual posean y usen tales bienes, salvo casos especiales autorizados por el Poder Ejecutivo Nacional. –

Los bienes a los que se refiere los Artículos 1º y 3º, reza el Artículo 4º, están sujetos al control y vigilancia de la Nación, siendo el Ministerio de Minas e Hidrocarburos quien deberá inspeccionar y controlar las actividades de las concesionarios concernientes a las que esta Ley se refiere y estará facultado para solicitar toda la información que estime necesario sobre el uso, destino y estado de conservación de tales bienes, así como prohibir toda actividad, trabajo o acto que contravenga las disposiciones de la ley u ordenar lo que sea necesario para su cumplimiento.

En el Artículo 6º se establece que las concesionarias a los efectos de garantizar lo dispuesto en los artículos 2º y 4º, formaran un Fondo de Garantías hasta alcanzar el diez por ciento (10%) del costo aceptado por la administración del impuesto sobre la renta a los fines de la depreciación de los activos sujetos a reversión. La parte depreciada, contribuirá a la formación del referido Fondo, mediante depósito de cinco a diez cuotas iguales, anuales y consecutivas, según lo establezca el reglamento de la Ley.

Debiendo, además, conforme surge del Artículo 7º de la ley en cuestión, informar al Ministerio de Minas e Hidrocarburos de todos los bienes que adquieran con destino a las concesiones, que se afecten a ellas o que utilicen conforme a lo dispuesto en el único aparte del Artículo 3º, dentro de un plazo de noventa días (90) contados a partir de la fecha de adquisición, afectación o convenio, y a suministrar cualquier información que sobre tales bienes requiera dicho despacho, en un plazo no mayor de treinta (30) días contados a partir de la fecha de la solicitud.

Asimismo, establece en su Artículo 8º que las concesiones no pueden efectuar sobre estos bienes ningún acto de enajenación, gravamen, distribución, desmantelamiento, modificación y en general ningún acto de disposición desafectación a la concesión o cambio de función o de lugar, sin previa autorización escrita del Ministro de Minas e Hidrocarburos, facultando a esta última a otorgarla en caso que sea necesario para el trabajo de las concesiones o redunde en el beneficio del interés público, teniendo en cuenta el derecho de reversión de que goza la nación.

En su Artículo 11° se dispone que, en caso de cesión de una concesión, el cedente continuará respondiendo por las obligaciones que la ley señala hasta que el momento en que la Nación apruebe la cesión y hasta que cumpla todos los requisitos ordenados por las leyes.

A su vez, el Artículo 15° de la norma autoriza, en caso que el Poder Ejecutivo considere que convenga al interés público, a exigir la restitución de los campos cuya explotación haya llegado a ser antieconómica para el concesionario, los cuales serán restituidos a la Nación junto con todas las instalaciones, equipos y bienes a ellos afectos, a cuyo fin el Ministerio de Minas e Hidrocarburos dictará Resoluciones con señalamientos de los hechos y la extensión de las áreas a restituir, las cuales podrán ser menores que la extensión de la respectiva concesión.

IV. iv. b) Ecuador:

Ecuador sancionó su Ley de Hidrocarburos N° 1.459⁷³, en el año 1.971, la cual se ha mantenido vigente con varias modificaciones, siendo la última de ellas la producida en el año 2.011.

En el Capítulo III, denominado de las “*Formas contractuales*”, Artículo 20°, establece en su parte pertinente que “...*Al término del período de exploración la contratista podrá retener solamente las áreas en donde se hubieren descubierto hidrocarburos comerciales, en lotes completos, seleccionados en la forma que se establezca en el plan de desarrollo, a menos que la contratista convenga con la Secretaría de Hidrocarburos, realizar nuevas actividades exploratorias en los tres primeros años del período de explotación. Si la contratista no realiza las actividades exploratorias comprometidas o no descubre yacimientos comerciales, deberá entregar al Estado las áreas retenidas. También revertirán al Estado los campos descubiertos en el período de explotación cuya productividad de hidrocarburos este comprobada y que no hayan sido desarrollados y puestos en producción dentro de los (5) años siguientes a la aprobación del plan de desarrollo del área...*”.

A su vez, en el Capítulo IX llamado “*Caducidad de los contratos de exploración y explotación*”, establece las causales de caducidad en el Artículo 74° del citado texto, a saber: 1) Dejar de pagar las regalías, primas de entrada, derechos superficiales, participaciones y otros compromisos establecidos en la Ley o en el contrato; o dejare de cumplir cualesquiera de las obligaciones determinadas en el Artículo 31°; 2) No depositar las cauciones o garantías a que se hubiese obligado en la forma y en los plazos estipulados en el contrato; 3) No iniciar las operaciones de exploración según lo previsto en el contrato o si una vez iniciadas las suspendiere por más de sesenta días sin causa que lo justifique, calificada por la Secretaría de Hidrocarburos. 4) Suspender las operaciones de

⁷³ Ley de Hidrocarburos N° 1.459, publicada en el Registro Oficial N° 322, del 1 de octubre de 1.971.

explotación por más de treinta días, sin justa causa, previamente calificada por la Secretaría de Hidrocarburos, salvo fuerza mayor o caso fortuito que deberán avisarse a la Secretaría de Hidrocarburos, en un plazo máximo de diez días; 5) No reiniciar, en un plazo máximo de treinta días, las operaciones de explotación, una vez desaparecidas las causas que motivaron la suspensión; 6) No invertir las cantidades mínimas anuales, no realizare las perforaciones o no efectuar las tareas para los períodos de exploración y explotación, según lo establecido en el contrato; 7) Obstar o dificultar la vigilancia y fiscalización que deben realizar los funcionarios autorizados del Estado, o no proporcionare los datos y demás informaciones sobre cualesquiera otros asuntos de la actividad petrolera que le compete; 8) Incurrir en falsedades de mala fe o dolosas, en las declaraciones o informes sobre datos técnicos de exploración, explotación, actividades industriales, transporte o comercialización, o sobre datos económicos relacionados con las inversiones, costos o utilidades; 9) No efectuar las inversiones de utilidades estipuladas en el contrato; 10) Haber empleado fraude o medios ilegales, en la suscripción del contrato; 11) Traspasar derechos o celebrare contrato o acuerdo privado para la cesión de uno o más de sus derechos, sin la autorización del Ministerio; 12) Integrare consorcios o asociaciones para las operaciones de exploración o explotación, o retirarse de ellos, sin autorización del Ministerio; y, 13) Reincidiera en infracciones a la Ley y sus reglamentos. 14. Provocar, por acción u omisión, daños al medio ambiente, calificados por el Ministerio Sectorial; siempre que no los remediare conforme a lo dispuesto por la autoridad competente.

Conforme surge del Artículo 75° de la norma ecuatoriana, declarar la caducidad de un contrato implica la inmediata devolución al Estado de las áreas contratadas, y la entrega de todos los equipos, maquinarias y otros elementos de exploración o de producción, instalaciones industriales o de transporte, sin costo alguno para la Secretaría de Hidrocarburos y, además, la pérdida automática de las cauciones y garantías rendidas según la Ley y el contrato, las cuales quedarán en favor del Estado.

Asimismo, en el Reglamento de Operaciones Hidrocarburífera⁷⁴ se dedica un capítulo particular a las “*reversiones*”. Sin perjuicio, de la posibilidad de reversión que brinda el Artículo 36° en caso de no haberse descubierto durante el período de exploración volúmenes de hidrocarburos comercialmente explotables, se establece que el administrado deberá obtener la autorización de la Secretaría de Hidrocarburos para dar por terminado el contrato, y se realizará el procedimiento de reversión del área al Estado, de acuerdo con la Ley de Hidrocarburos, el respectivo contrato y al capítulo de Reversiones y devolución de áreas de este instrumento jurídico.-

⁷⁴ Reglamento de Operaciones Hidrocarburíferas, sancionado en Acuerdo Ministerial 1, Registro Oficial, Edición Especial 254, de fecha 02 de febrero de 2.018.

En el Capítulo XI de “*Reversión y devolución del Área*”, se estipula en el Artículo 193° que las Compañías operadoras por lo menos ciento ochenta días (180) antes de la terminación del contrato por vencimiento del plazo, deberán entregar a la Secretaría de Hidrocarburos, la siguiente información según sea el caso: 1. La información primaria y planos de las áreas asignadas; 2. La información relativa al cumplimiento de la normativa ambiental; 3. Los listados de las maquinarias, instalaciones, equipos y demás bienes adquiridos para los fines del contrato; 4. Las especificaciones de los equipos; manuales de operación y diagramas “Como está construido” (“As Built”); 5. Las copias de todos los contratos que estén vigentes con terceros; 6. Los reportes de mantenimiento, registros de inscripción y evaluación de equipos, correspondientes a los últimos cinco años: así como, el programa de mantenimiento del año siguiente a la fecha de traspaso; 7. El inventario de repuestos y materiales para la operación de plantas, equipo y pozos; 8. Los libros actualizados de contabilidad; 9. El cronograma de entrega de todas las instalaciones, equipos y demás bienes adquiridos para fines del contrato; 10. Y demás información requerida por la Secretaría de Hidrocarburos.

A diferencia de Venezuela, la legislación ecuatoriana no hace hincapié solamente en la reversión de bienes, sino que hace una distinción entre la “*reversión*” y la devolución de áreas, estableciendo que información debe entregar la compañía operadora previamente a concretarse la reversión y devolución de áreas, entre las cuales figura la información relativa al cumplimiento de la normativa ambiental.

En cambio, la legislación argentina regula, en principio, la reversión de áreas, cuyo efecto secundario es la reversión de bienes.

IV. iv. c) España

La Ley Nº 34/1998⁷⁵, cuya última modificación es la Ley Nº 8/2015⁷⁶, regula al Sector de Hidrocarburos en España, en la cual se establece en el Artículo 29° la reversión, bajo la denominación “*reversión de instalaciones*”, disponiendo: “...1. *La anulación o extinción de una concesión de explotación dará lugar a su inmediata reversión al Estado que podrá exigir al titular el desmantelamiento, de las instalaciones de explotación. En el caso de que no se solicite el desmantelamiento revertirán gratuitamente al Estado los pozos, equipos permanentes de explotación y de conservación de aquellos y cualesquiera obras estables de trabajo incorporadas de modo permanente a las labores de explotación.* 2. *La Administración podrá autorizar al titular de una concesión de*

⁷⁵ Ley Nº 34/1998, publicada en el BOE núm. 241, de 08/10/1998. Entrada en vigor: 09/10/1998, Departamento: Jefatura del Estado; Referencia BOE-A-1998-23284. Texto consolidado <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-23284>.

⁷⁶ Ley Nº 8/15, publicada en el BOE, núm. 122, de 22/05/2015. Entrada en vigor: 23/05/2015. Departamento: Jefatura del Estado ;Referencia BOE-A-2015-5633.

explotación y a solicitud de éste, la utilización de las instalaciones de cualquier clase y obras estables situadas dentro de la concesión de explotación e incorporadas de modo permanente a las labores de explotación y que, conforme a lo dispuesto en este artículo, reviertan al Estado, si al tiempo de la reversión estuvieran utilizándose para el servicio de concesiones de explotación o permisos de investigación del mismo titular, en las condiciones que se establezcan reglamentariamente.”.-

En cuanto a los casos de anulabilidad, caducidad y extinción de las concesiones, el Artículo 33° del plexo legal en tratamiento, establece en casos de anulabilidad que *“Las autorizaciones, permisos y concesiones a que se refiere el presente Título serán nulos cuando se otorguen contraviniendo lo dispuesto en la presente Ley. 2. Los permisos y concesiones que se superpongan a otros ya otorgados serán nulos. La nulidad sólo afectará a la extensión superpuesta cuando quede en el resto del permiso o concesión área suficiente para que se cumplan las condiciones exigidas en este Título”.*

En cuanto a la extinción de los títulos, reza el Artículo 34°, lo siguiente: *“... 1. Las autorizaciones, permisos y concesiones regulados en el presente Título se extinguirán: a) Por incumplimiento de las condiciones de su otorgamiento. b) Por caducidad al vencimiento de sus plazos. c) Por renuncia total o parcial del titular, una vez cumplidas las condiciones en que fueron otorgados. d) Por la disolución o la liquidación de la empresa titular. e) Por cualesquiera otras causas establecidas por las leyes. 2. Al extinguirse un permiso o concesión se devolverá a su titular la garantía o la parte de ésta que corresponda en el caso de extinción parcial, salvo que proceda su ejecución de acuerdo con lo establecido en el artículo 21 de la presente Ley. 3. Cuando una concesión de explotación se extinga por vencimiento de su plazo y sea objeto de concurso para su ulterior adjudicación, tendrá preferencia para adquirirla, en igualdad de condiciones, el concesionario cesante”.*

V. La Reversión en las legislaciones provinciales:

V. i. La Legislación de las Provincias integrantes de OFEPHI.

A los fines de circunscribir el estudio de las normas provinciales, considero adecuado por su relevancia solo referirme a la legislación existente en las Provincias que forman parte de OFEPHI⁷⁷, aunque en honor a la verdad, no solamente han sancionado leyes en materia hidrocarburífera las integrantes del citado organismo.

Se destaca que las provincias de Jujuy, Salta, Formosa, Río Negro, Santa Cruz, y Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur, no cuentan, hasta la fecha, con legislación provincial específica.

En estos últimos años, luego de reformada la Constitución Nacional, y como producto del silencio de la misma respecto a la jurisdicción del recurso y de la puja entre Nación y Provincia al respecto, las provincias han sancionado leyes provinciales para el sector de hidrocarburos.

Las provincias que integran OFEPHI y han legislado sobre el sector hidrocarburífero son las siguientes:

V.i. a) La legislatura de La Pampa sancionó, con fecha 06 de noviembre de 2012, la Ley N° 2.675⁷⁸, denominada “*De Hidrocarburos*”.

En su Título VI, “*Disposiciones Generales*”, Artículo 22°, hace la única referencia en cuanto a las reversiones de las áreas, disponiendo “*...Será causa de reversión de las concesiones de las áreas hidrocarburíferas el incumplimiento de las inversiones previstas, y las demás que establezca esta Ley y los pliegos y contratos particulares. La reversión total o parcial a la provincia de uno o más lotes de una concesión de explotación comportará la transferencia a su favor, sin cargo alguno, de pleno derecho y libre de todo gravamen de los pozos respectivos con los equipos e instalaciones normales para su operación y mantenimiento y de las construcciones y obras fijas o móviles incorporadas en forma permanente al proceso de explotación en la zona de la concesión. Se excluyen de la reversión al Estado los equipos móviles no vinculados exclusivamente a la producción del yacimiento y todas las demás instalaciones relacionadas al ejercicio por el concesionario de los derechos de industrialización y comercialización*”.

Como se puede observar se confunde el concepto de “*reversión*” con el de “*caducidad*”, estableciendo una causal de reversión existente en la Ley de Hidrocarburos en su Artículo 80° como causal de caducidad, aunque con mayor dureza, dado que esta última prevé la

⁷⁷ Organización Federal de Estados Productores de Hidrocarburos (OFEPHI): Forman parte de esta organización las 10 provincias productoras de hidrocarburo en la República Argentina, o sea que son sus adherentes plenos Jujuy, Salta, Formosa, Mendoza, Neuquén, Río Negro, La Pampa, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego.

⁷⁸ Ley N° 2.675, publicada en el Boletín Oficial N° 3023, en fecha 16 de noviembre de 2012.

causal siempre que exista un incumplimiento sustancial e injustificado de las inversiones, bastando, conforme a la legislación provincial que solo sean “inversiones previstas”.

Posteriormente, no agrega nada nuevo y significativo, puesto que se limita a disponer exactamente lo mismo que el Artículo 37° de la Ley de Hidrocarburos.

Dado que en el trabajo en estudio se tratará el tema, resulta dable en estas instancias traer a colación lo dispuesto por los Artículos 14° y ss. del plexo normativo pampeano, ello así, puesto que dispone respecto a la “*Responsabilidad Ambiental*”.

Sucintamente, la misma establece que las beneficiarias de permisos, concesiones o locaciones deberán asumir la obligación de remediar las afectaciones ambientales que sean consideradas negativas para el ambiente, existentes en las respectivas áreas, mediante la ejecución de planes y cronogramas de remediación y que la Autoridad de Aplicación del contrato, la Autoridad Ambiental Provincial y las contratistas, conjuntamente, deberán realizar un informe ambiental de base, examinar y relevar las posibles alteraciones ambientales relativas a la actividad hidrocarburífera cada dos (2) años, y realizar un Informe Final Ambiental, con seis (6) meses de antelación al vencimiento de la relación contractual, quedando a cargo de las contratistas los montos que demanden los mencionados trabajos.

Finalmente, establece que no podrán ser beneficiarias de los permisos, concesiones o contratos de obras y servicios, o sus prórrogas, aquellas empresas estatales, privadas o mixtas, individualmente o asociadas entre sí, que no cuenten con un Libre Deuda Ambiental, expedido por la autoridad competente, el cual será librado cuando se encuentren realizadas todas las tareas de remediación a que hubiere lugar en los ecosistemas contaminados y abonadas las eventuales multas y daños y perjuicios que correspondieren por daños producidos al ambiente.

V. i . b) Mendoza

La Ley de Hidrocarburos mendocina es la Ley N° 7.520⁷⁹, sancionada el día 19 de Abril de 2.006, en cuyo su Capítulo de “*Normas Transitorias*”, dispone en su Artículo 34°, que “*La Provincia de Mendoza reconoce al Estado Nacional la competencia en la formulación de la política del país en materia hidrocarburífera. Sin perjuicio de ello, y a partir de la promulgación de la presente ley, asume en forma plena el dominio y jurisdicción sobre la totalidad de los yacimientos de hidrocarburos localizados en su territorio. (...) Las superficies restituidas al vencimiento de los sucesivos periodos de exploración o explotación, y las revertidas por renuncia, caducidad, incumplimiento o vencimiento de los plazos legales y/o contractuales de los respectivos permisos o concesiones, se considerarán automáticamente transferidos a la Provincia*”.

⁷⁹ Ley N° 7.520, publicada en el Boletín Oficial en fecha 10 de Mayo de 2.006. Ref. Id SAIJ: LPM0007520.

Curiosamente, en su Artículo 35°, dispone que algunas causales de caducidad dispuestas en el Artículo 80° de la Ley N° 17.319, tales como falta de pago de regalías y cánones, facultará a la Administración Tributaria Mendoza a emitir una boleta de deuda por el importe resultante o faltante, que constituirá título ejecutivo hábil para iniciar el procedimiento de apremio, conforme lo establecido por el Código Fiscal provincial.

Aquí, la Provincia de Mendoza dispone que las reversiones practicadas, sea por el motivo que fuera, implicará la transferencia automática de las áreas en cuestión, siendo esta tesitura la adoptada en su momento por la Nación ante la reversión de áreas hidrocarburíferas provinciales.

Por último, en la legislación mendocina no hay un capítulo particular respecto a la responsabilidad ambiental, remitiéndose a la legislación provincial vigente en la materia.

V. i. c) Neuquén

La Provincia de Neuquén junto con la de Chubut son las provincias con mayor legislación hidrocarburífera de todas aquellas que forman parte de OFEPHI y más allá de la opinión jurídica que uno pueda llegar a tener al respecto, son muy enriquecedoras en cuanto a su contenido porque desarrollan y regulan los problemas que actualmente cualquier provincia productora tiene en la materia.

Neuquén, bajo el N° 2.453⁸⁰ publicó en su Boletín Oficial del día 26 de marzo de 2.004, su Ley de Hidrocarburos.

Específicamente en cuanto a reversión, estipuló para los permisos de exploración en su Artículo 19°, que: “...*La renuncia del permisionario al derecho de exploración le obliga a abonar al Estado provincial el monto de las inversiones comprometidas y no realizadas que correspondan al período en que dicha renuncia se produzca...*”.

En el Artículo 22° establece los plazos básicos de los periodos del permiso y utilizando la misma técnica legislativa que la Ley de Hidrocarburos, dispone que “...*En cualquier momento el permisionario podrá renunciar a toda o parte del área cubierta por el permiso de exploración, sin perjuicio de las obligaciones prescriptas en el art. 19...*”. El Artículo 25° que establece las reversiones al finalizar cada uno de los periodos básicos del permiso, es análogo al Artículo 26° de la Ley N° 17.319, sin las modificaciones efectuadas por la Ley N° 27.007⁸¹, lo cual es lógico puesto que es anterior a la sanción de esta última⁸².

⁸⁰ Ley N° 2.453, publicada en el Boletín Oficial N° 2.868, de fecha 26 de marzo de 2.004.

⁸¹ Ley N° 27.007, modificatoria de la Ley N° 17.319, publicada en el Boletín Oficial del 31 de octubre 2.014, Número: 33001, Página: 1.

⁸² Ley Provincial de Neuquén N° 2.453, art. 25°: Al fenecer cada uno de los períodos primero y segundo del plazo básico de un permiso de exploración, el permisionario reducirá su área, como mínimo, al cincuenta por ciento (50%) de la superficie remanente del permiso al concluir el respectivo período. El área remanente será igual a la original menos las superficies restituidas con anterioridad o transformadas en lotes de una concesión de explotación. Al término del plazo básico el permisionario restituirá el total del área remanente,

Lo mismo se puede sostener de las reversiones instauradas en las concesiones de explotación, el Artículo 36° del plexo normativo en estudio es similar al Artículo 37° de la Ley de Hidrocarburos en su primer párrafo.

Sin embargo, en el segundo párrafo del artículo, establece que no se otorgará libre deuda en caso de reversión total o parcial, si no se acompaña toda la información geológica y geofísica del lote revertido y también le es requerido a los titulares, la aprobación definitiva del informe de impacto ambiental por parte de la autoridad de aplicación en esa materia, incluyendo las soluciones aplicables al saneamiento y remediación de los pasivos ambientales a que hubiere lugar.

En cuanto a los casos de anulación, caducidad o extinción del área, la legislación provincial vuelve a ser impronta el peso de la legislación nacional, al disponer en el Artículo 108°, que anulado, caducado o extinguido un permiso o concesión se revertirán al Estado las áreas respectivas con todas las mejoras, instalaciones, pozos y demás elementos que el titular de dicho permiso o concesión haya afectado al ejercicio de su respectiva actividad, en las condiciones establecidas en los Artículos 36° y 40°, ya comentados.

Es de destacar, que al igual que la legislación de Mendoza, en el Artículo 132° estipula que, a partir de su promulgación, y con ajuste a los términos de la misma, la provincia del Neuquén asumirá en forma plena el dominio y jurisdicción sobre los yacimientos de hidrocarburos localizados en su territorio, quedando transferidos de pleno derecho y en el estado en que se encuentran todos los permisos de exploración y concesiones de explotación y transporte de hidrocarburos.

La Ley N° 2.453, fue objeto de reglamentación a través del Decreto N° 3.124/04⁸³, modificado posteriormente mediante Decreto N° 1.703/10⁸⁴, destacándose la reglamentación del Artículo 36°, ya que se dispone que: “...*La reversión no se tendrá por efectuada por el obligado hasta tanto no presente a la autoridad de aplicación el inventario de las bienes o cosas certificadas por escribano público*”.

V. i. d) Chubut

Chubut, sancionó en fecha 27 de diciembre de 2.012, y promulgó mediante Decreto N° 2017/12⁸⁵, su Ley XVII N° 102, denominada “*Marco Regulatorio de la Actividad Hidrocarburífera de la Provincia del Chubut*”.

La legislación chubutense es la más sustancial desde lo jurídico, estableciendo requisitos en las reversiones de distinta índole, resultando de interés los Capítulos IX y XII.

salvo si ejercitara el derecho de utilizar el período de prórroga, en cuyo caso dicha restitución quedará limitada al cincuenta por ciento (50%) del área remanente antes del fenecimiento del último período de dicho plazo básico.

⁸³ Decreto N° 3.124/04, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia, en fecha 14 de enero de 2.005.

⁸⁴ Decreto N° 1.703/10, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia en fecha 10 de diciembre de 2.010.

⁸⁵ Ley XVII N° 102, publicado en el Boletín Oficial N° 11.629, de fecha 07 de enero de 2.013.

El primero de ellos, se denomina *“Nulidad, caducidad y extinción de los permisos, concesiones y contratos de operación de yacimiento”*, y se encuentra integrado por cuatro artículos, desde el Artículo 49° al 52°; el segundo se titula *“Reversión de Áreas”*, compuesto por once artículos, desde el Artículo 57° al 67°.

El Artículo 49° establece que los permisos, las concesiones y los contratos de operación de yacimiento son nulos, caducan y se extinguen por las razones y con los efectos previstos en el Título VI de la Ley Nacional N° 17.319 y los que específicamente se establecen en el capítulo señalado.

De hecho, en el Artículo 50°, se establecen causales de caducidad que se adicionan a las establecidas en el Artículo 80° de la Ley de Hidrocarburos, a saber: a) La falta de aprobación del plan de inversiones complementarias requeridas a todo permisionario, concesionario u operador de yacimiento que haya incumplido con el plan de desarrollo anual y que haya incumplido durante dos años consecutivos el plan de inversiones y actividades previstos; b) La falta de pago del Bono de Compensación de los Hidrocarburos para el Desarrollo Sustentable, en forma total en dos veces consecutivas o tres no consecutivas en el año calendario; c) Las faltas graves a la normativa ambiental, luego de sustanciado el procedimiento administrativo necesario por el Ministerio de Ambiente y control del Desarrollo Sustentable.

Utilizando la misma técnica legislativa que la Ley de Hidrocarburos, aunque disponiendo un piso y un techo en cuanto a los plazos a otorgar, situación que no resulta contemplada en la primera, establece que previamente a la declaración de caducidad por las causales previstas en los incisos a) y b) enunciadas, la autoridad de aplicación intimará a los permisionarios, concesionarios u operadores de yacimiento para que subsanen dichas transgresiones en el plazo que fije, el cual no podrá ser menor a cinco (5) días, ni superior a quince (15). En todos los casos deberá respetarse el debido proceso legal. En su Artículo 51° estipula que *“la extinción por renuncia será precedida, inexcusablemente, de la cancelación por el titular de la concesión o permiso de todos los tributos impagos, demás deudas exigibles e inversiones comprometidas por el plazo excedente a la extinción del derecho”*.

En su Artículo 52°, dispone que *“anulado, caducado o extinguido un permiso, concesión o contrato de operación de yacimiento revertirán al Estado las áreas respectivas bajo el procedimiento establecido en la presente ley y en la legislación provincial vigente, para la reversión de áreas”*.

En el Artículo 53° se faculta a la autoridad de aplicación a realizar a su solo juicio auditorias complementarias en los procesos de reversión, entre otros, las cuales podrán abarcar aspectos de exploración, explotación, desarrollo, mediciones, reservas y recursos, pagos de regalías, costos de extracción, cumplimiento de normas fiscales y toda aquella tarea que a su juicio estime pertinente o sirva de respaldo a la solicitud. Mientras que

impone al permisionario, concesionario y/u operador prestar y facilitar el acceso a la información base y de respaldo de los supuestos que sustenten el proceso.

A los efectos del tema de estudio, es por lejos la legislación más osada a la hora de regular, ello así, porque la Ley de Chubut ha dado lugar a un capítulo, más precisamente el Capítulo XII, para legislar puntualmente sobre las *“Reversión de Áreas”*.

Legisla en su Artículo 57° sobre las reversiones en los permisos de exploración, en los siguientes términos: *“Al final de cada período de exploración, la permisionaria deberá revertir como mínimo el cincuenta por ciento (50%) respectivamente de la superficie del período en el cual el permiso se encontrara. El período de prórroga no podrá contar con una superficie que exceda la octava parte de la correspondiente a la superficie original. Estipulando en su Artículo 58°, que a las reversiones de las superficies de exploración les serán de aplicación la totalidad de lo prescripto en el mentado capítulo”*.

En el Artículo 59° establece reversiones de concesiones de explotación, con la misma técnica legislativa utilizada tanto en la ley nacional como en la legislación local respecto a los permisos de exploración, sometiéndolas en este caso a la presentación por parte de los titulares de planes de inversión para las porciones de las superficies de la concesión no desarrolladas en el plazo de 180 días de vigente la ley, caso contrario, o rechazado el plan de inversión por parte de la Autoridad de Aplicación, los titulares debían revertir un mínimo del cincuenta por ciento de los lotes de explotación no desarrollados⁸⁶.

Asimismo, establece en su Artículo 61° que, como *“previo a la restitución de las áreas, la concesionaria deberá entregar a la Autoridad de Aplicación un inventario detallando los materiales e instalaciones, los cuales deberán ser entregados en condiciones operativas óptimas, de tal forma de poder continuar con la explotación de los yacimientos”*.

En el Artículo 62° insta que la concesionaria que revierte un área, deberá garantizar por un plazo de seis (6) meses el normal uso de las instalaciones revertidas, las cuales, en caso de necesitar reparaciones, actualizaciones o cualquier tipo de incidencia sobre el normal desenvolvimiento de las instalaciones y materiales para la explotación, correrán por cuenta de la concesionaria. Salvo, en caso de probar negligencia o culpa grave.

Esta garantía se instrumenta mediante un convenio que será homologado por la Autoridad de Aplicación, e incluirá un seguro de caución sobre los montos tasados de posibles

⁸⁶ Ley XVII N° 102, art. 59°.- Las concesionarias de explotación deberán presentar dentro del ciento ochenta (180) días de promulgada la presente ley, el plan de inversiones correspondientes a las porciones de superficies de las concesiones de explotación no desarrolladas. Finalizado dicho período sin haber presentado el plan de inversiones, o siendo rechazado por la Autoridad de Aplicación, la concesionaria deberá revertir como mínimo el cincuenta por ciento de los lotes de explotación no desarrollados, el que podrá ser reducido excepcionalmente y mediante resolución fundada de la Autoridad de Aplicación, hasta un veinticinco por ciento (25%), y habilitando el ingreso al yacimiento de terceras empresas en los términos estipulados en la presente Ley.

reparaciones.

También hace hincapié en lo ambiental, puesto que en su Artículo 63° establece que las concesionarias deberán detallar en “inventario” los pasivos ambientales existentes, los que deben estar certificados por una firma independiente inscripta en el Registro de Consultoras Ambientales y contar con la intervención del Ministerio de Ambiente y Control del Desarrollo Sustentable, sin perjuicio del cumplimiento de la legislación ambiental aplicable.

En el Artículo 64° estipula como requisito para poder revertir el área que la concesionaria acredite, ante la Autoridad de Aplicación de la Ley N° 17.319, el cumplimiento de las obligaciones tributarias exigibles en el ámbito del territorio Provincial. Es decir, debe presentar un libre deuda de la autoridad competente en materia de tributos provinciales.

La legislación de la Provincia de Chubut, no se olvidó de los superficiarios, como ya se ha manifestado el principio que define a la propiedad desde el infierno hasta el cielo, ha sufrido algunas excepciones, siendo la propiedad minera una de ellas. Por tal motivo, a los fines de resguardar los derechos de los superficiarios en relación a los daños y perjuicios que las actividades que desarrollan los permisionarios y concesionarios pudieran llegar a ocasionar en su predio, se estableció en el Artículo 100° de la Ley de Hidrocarburos “*servidumbres*”⁸⁷. Por ello, en su Artículo 65° insta que la concesionaria debe acreditar ante la Autoridad de Aplicación el cumplimiento de las obligaciones para con los superficiarios de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 100° de la Ley nacional N° 17.319, disponiendo que en caso de no haberse documentado el acuerdo entre la concesionaria y el superficiario, bastará la expresión fehaciente del superficiario ante la Autoridad de Aplicación.

Asimismo, dispone, que la obligación emergente del Artículo 100° deben continuar abonándose el acuerdo o el promedio del monto abonado durante los últimos doce (12) meses, por un período máximo de cinco (5) años posteriores a la reversión del área.

En estas instancias, es dable resaltar que en materia de servidumbres, como en tantas otras instituciones, la Ley de Hidrocarburos sigue el mismo razonamiento que el Código de Minería, estableciéndose en principio que la responsabilidad por los daños y perjuicios causados es objetiva, y que la Autoridad de Aplicación fija las indemnizaciones, cabe señalar que tal fijación se encuentra diferenciada en regiones, y que en caso de llegar a un acuerdo entre partes, la misma será fijada judicialmente destacándose que en tal caso se deberán probar los daños causados.

⁸⁷ Ley N° 17.319, art. 100°. Los permisionarios y concesionarios deberán indemnizar a los propietarios superficiarios de los perjuicios que se causen a los fondos afectados por las actividades de aquéllos. Los interesados podrán demandar judicialmente la fijación de los respectivos importes o aceptar - de común acuerdo y en forma optativa y excluyente- los que hubiere determinado o determinare el Poder Ejecutivo con carácter zonal y sin necesidad de prueba alguna por parte de dichos propietarios.

Lo llamativo del artículo en análisis es que extiende a 5 (cinco) años de revertida el área el compromiso de abonar las servidumbres de la concesionaria; embargo, también estipula que esta obligación cesa en caso que se reanude la actividad hidrocarburífera, debiendo afrontar el nuevo titular la correspondiente obligación. Entendiendo en este supuesto, que la nueva concesionaria del área deberá llevar a cabo las negociaciones pertinentes con los superficiarios a tales fines.

Además, la concesionaria de explotación o la permisionaria de exploración, de conformidad a lo establecido en el Artículo 66° del plexo normativo en estudio, deberá incorporar en el procedimiento de reversión las copias de las mensuras correspondientes de las superficies a revertir, como también cualquier tipo de información referida al yacimiento que fuere requerida por la Autoridad de Aplicación; como así también, desglosar el informe de Certificación de Reservas correspondientes a la superficie a revertir, bajo las mismas modalidades y exigencias de la Certificación de Reservas regular.

Concluyendo el capítulo, el Artículo 67°, establece que en forma previa a la reversión, el permisionario deberá acreditar la conformidad del Ministerio de Ambiente y Control del Desarrollo Sustentable, respecto de pasivos ambientales; el certificado de cumplimiento de obligaciones formales expedido por la Dirección General de Rentas; el cumplimiento de obligaciones vinculadas con los superficiarios del área correspondiente; y la conformidad de la Autoridad de Aplicación Ministerio de Hidrocarburos respecto a la entrega de la información que esta exija..-Finalmente, el último párrafo del Artículo 67°, dispone que hasta tanto no se acrediten en las actuaciones correspondientes los extremos indicados en el párrafo anterior, Petrominera Chubut S.E. no podrá aceptar la reversión del área, debiendo informar a la Autoridad de Aplicación esta circunstancia a los efectos de la aplicación del régimen sancionatorio en caso de comprobar que la dilación de su cumplimiento es atribuible al permisionario.

A título meramente informativo, he de resaltar que mediante Decreto Provincial N° 91/13⁸⁸ se aprobó la Reglamentación de la Ley XVII N° 102 “Ley Provincial de Hidrocarburos”, no encontrándose en ella artículo de interés en el presente trabajo.

V. ii. Contenidos sobresalientes en las legislaciones provinciales en relación a la reversión.

V. ii. a) El contenido clásico de la definición de Reversión. Bienes reversibles.

Como ya ha sido de mención en reiteradas oportunidades, el Artículo 37° de la Ley de Hidrocarburos establece que las reversiones totales o parciales de lotes de concesiones de explotación al Estado comportará la transferencia a su favor, sin cargo alguno, de pleno derecho y libre de todo gravamen de los pozos respectivos con los equipos e instalaciones

⁸⁸ Decreto N° 91/13, publicado en el Boletín Oficial N° 11.653, de fecha 13 de febrero de 2.013, págs. 2-4.

normales para su operación y mantenimiento y de las construcciones y obras fijas o móviles incorporadas en forma permanente al proceso de explotación en la zona de la concesión.

El traspaso de los pozos con los equipos e instalaciones normales para su operación, mantenimiento y de las construcciones fijas o móviles incorporadas en forma permanente al proceso de explotación, son el foco principal del instituto de la reversión en el derecho de hidrocarburos.

Ello así, porque la reversión solo opera sobre bienes afectados a la actividad objeto de la concesión que son los que permiten al Estado, poder continuar realizando la actividad concedida, y sin los cuales la misma no podría continuar realizándose. Sin embargo, no opera en aquellos bienes del concesionario que se destinen a otras actividades distintas a las que son el objeto específico de la concesión.

De hecho, todas las legislaciones provinciales poseen un artículo referido a la reversión en las concesiones de explotación en los términos del Artículo 37° de la Ley de Hidrocarburos, aunque algunas con sus particularidades, así pues:

La ley chubutense establece que la reversión total o parcial a Petrominera Chubut S.E. de uno o más lotes de una concesión de explotación supone la transferencia de los bienes reversibles, pero que previo a la restitución de las áreas, la concesionaria deberá entregar a la Autoridad de Aplicación un inventario detallando los materiales e instalaciones, los cuales deberán ser entregados en condiciones operativas óptimas, de tal forma de poder continuar con la explotación de los yacimientos. Asimismo, la concesionaria garantizará por un plazo de seis (6) meses el normal uso de las instalaciones revertidas (mediante un convenio homologado por la Autoridad de Aplicación e instrumentación de un seguro de caución), las cuales, en caso de necesitar reparaciones, actualizaciones o cualquier tipo de incidencia sobre el normal desenvolvimiento de las instalaciones y materiales para la explotación, correrán por cuenta de la concesionaria.

La ley neuquina en su Artículo 36° regula la reversión total o parcial al Estado provincial de uno (1) o más lotes de una concesión de explotación en los mismos términos que el Artículo 37° de la Ley de Hidrocarburos, embargo, en el Decreto Reglamentario N° 3124/2004, al reglamentar el artículo establece que la reversión no se tendrá por efectuada por el obligado hasta tanto no presente a la autoridad de aplicación el inventario de las bienes o cosas certificadas por escribano público.

V. ii. b) El factor ambiental en las reversiones de áreas.

La interpretación del contenido y alcance del Artículo 124° *in fine* debe realizarse, dada su estrecha relación, en forma conjunta con el Artículo 41° de la Carta Magna, del cual surge que: “...*Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber*

de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley. Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales. Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales....”.

Con estos dos artículos constitucionales se determinaron facultades concurrentes entre la Nación y las Provincias en materia ambiental, cada una en su ámbito específico, para su preservación para las generaciones futuras, el uso sustentable y la obligación de cuidado del medio ambiente sobre cualquier actividad a desarrollarse.

Es decir, le corresponde al Congreso Nacional el dictado de normas de “presupuestos mínimos” para la protección del ambiente, sin que se alteren las jurisdicciones locales, legislación que las provincias tomarán como base para legislar en forma complementaria o ampliada. Consecuentemente, las provincias se encuentran facultadas para legislar superando el “piso” que establezcan los presupuestos mínimos, pero no por debajo de ese presupuesto.

Se entiende que las responsabilidades en materia ambiental de los gobiernos provinciales son primarias y tienen responsabilidad absoluta en el manejo de los asuntos ambientales y, en tal sentido, son las que ejercen el poder de policía que les compete, en virtud del Artículo 124° CN.

Con posterioridad a la reforma constitucional, en los términos del Artículo 41° fue sancionada Ley N° 25.675⁸⁹, conocida como Ley General del Ambiente (LGA), que define lo que se debe entender como “presupuesto mínimo” en su Artículo 6°, en los siguientes términos: “*Se entiende por presupuesto mínimo, establecido en el Artículo 41° de la Constitución nacional, a toda norma que concede una tutela ambiental uniforme o común para todo el territorio nacional, y tiene por objeto imponer condiciones necesarias para asegurar la protección ambiental. En su contenido, debe prever las condiciones necesarias para garantizar la dinámica de los sistemas ecológicos, mantener su capacidad de carga y, en general, asegurar la preservación ambiental y el desarrollo sustentable*”.

La CJSN ha tenido oportunidad de expedirse respecto a la competencia de las provincias en materia ambiental al sostener, en Fallos: 318:992, “*Roca, Magdalena c/ Provincia de Buenos Aires*”⁹⁰, que:

⁸⁹ Ley N° 25.675, “*Ley General del Ambiente*”, publicada en el Boletín Oficial del 28 de noviembre de 2.001, Número: 30036 Página: 2.

⁹⁰ CSJN, Fallos: 318:992, “*Roca, Magdalena c. Provincia de Buenos Aires s/inconstitucionalidad*”, de fecha 16 de mayo de 1.995.

“...corresponde reconocer en las autoridades locales la facultad de aplicar los criterios de protección ambiental que consideren conducentes para el bienestar de la comunidad para la que gobiernan, como asimismo valorar y juzgar si los actos que llevan a cabo sus autoridades, en ejercicio de poderes propios, afectan el bienestar perseguido. Tal conclusión cabe extraerla de la propia Constitución, la que, si bien establece que le cabe a la Nación “dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección”, reconoce expresamente las jurisdicciones locales en la materia, las que no pueden ser alteradas (artículo. 41, párr. 3º, Constitución Nacional) ...”.

A diferencia del CM, que, en oportunidad de la ordenación de su texto, fue incorporado un capítulo de protección ambiental, la Ley N° 17.319 no ha corrido la misma suerte.

La primera norma ambiental para la actividad hidrocarburífera en la República Argentina es la Resolución de la Secretaria de Energía de la Nación (de ahora en más, SEN) N° 105/92⁹¹, mediante la cual se reglamenta las “Normas y procedimientos para proteger el medio ambiente durante la etapa de exploración y explotación de hidrocarburos. Siguiéndole, las Resolución SEN N° 252/93⁹², posteriormente modificad por la Resolución N° 25/2004⁹³, referida a las guías y recomendaciones para la ejecución de los estudios ambientales y monitoreo de obras y tareas exigidos por la Resolución N° 105/92.; Resolución N° 341/93 ⁹⁴de normas para reacondicionamiento de piletas y restauración de suelos; Resolución SEN N° 236/93⁹⁵, modificada por la Resolución SEN N° 143/98⁹⁶ que establece el principio de prohibición de venteos y las excepciones a ese principio; Resolución SEN N° 342/1993⁹⁷, modificada por la mediante Resolución Secretaria de Energía y Minería (SEM) N° 24/04⁹⁸, que reglamenta la denuncia de incidentes ambientales y los planes de contingencia, y finalmente, la Resolución Secretaria de Energía, Transporte y Comunicaciones N° 05/96, que se refiere el abandono de pozos. Las resoluciones citadas fueron dictadas en virtud del Artículo 69º y 99º de la Ley de

⁹¹ Resolución de la SEN N°105/92, publicada en el Boletín Oficial del 18 de noviembre de 1.992, Número: 27517.

⁹² Resolución SEN N° 252/93, publicada en el Boletín Oficial del 10 de septiembre de 1.993, Número: 27720 Página: sin dato.

⁹³ Resolución SEN N° 25/04, publicada en el Boletín Oficial de fecha 14 de enero de 2.004, Número: 30317 Página: 10.

⁹⁴ Resolución de la SEN N° 341/93, publicada en el Boletín Oficial del 04 de noviembre de 1.993, Número: 27758.

⁹⁵ Resolución SEN N° 236/93, publicada en el Boletín Oficial de fecha 02 de septiembre de 1.993, Número: 27714 Página: sin dato.

⁹⁶ Resolución SEN N°143/98, publicada en el Boletín Oficial de fecha 23 de abril de 1.998, Número: 28883 Página: 10.

⁹⁷ Resolución SEN N° 342/93, publicada en el Boletín Oficial de fecha 04 de noviembre de 1.993, Número: 27758 Página: sin dato.

⁹⁸ Resolución SEM N°24/04, publicada en el Boletín Oficial de 14 de enero de 2.004, Número: 30317 Página: 11.

⁹⁹ Ley N°17.319, art. 69º: Constituyen obligaciones de permisionarios y concesionarios, sin perjuicio de las establecidas en el Título II: a) Realizar todos aquellos trabajos que por aplicación de esta ley les

Hidrocarburos, que establece que son obligaciones de los permisionarios y concesionarios observar las técnicas más modernas, racionales y eficientes, adoptar todas las medidas necesarias para evitar daños a los yacimientos, evitar cualquier desperdicio de hidrocarburos, adoptar las medidas de seguridad aconsejadas por las prácticas aceptadas en la materia y adoptar las medidas necesarias para evitar o reducir los perjuicios a las actividades agropecuarias, a la pesca y a las comunicaciones, como así también a los mantos de agua que se hallaren durante la perforación.

Correspondiendo señalar, que el mismo artículo en su último inciso, prescribe que, además, las permisionarias y concesionarias deben cumplir las normas legales y reglamentarias nacionales, provinciales y municipales que les sean aplicables.

Basando su competencia en razón de ser Autoridad de Aplicación de la Ley N° 17.319, conforme lo establece su Artículo 97°.

A modo de ejemplo, se puede indicar que conforme surge del Artículo 2°¹⁰⁰ de la Resolución SEN N° 105/92, es de aplicación obligatoria para aquellos cuya actividad se encuentre sujeta a la jurisdicción nacional. Debiéndose considerar que esta norma es anterior a la reforma constitucional, y que el dominio del recurso era nacional, por lo que la norma resultaba de aplicación en todo el territorio nacional.

Situación que se modifica con la reforma constitucional en virtud de los Artículos 41° y 124° *in fine*, por ende, actualmente, resultaría “discutible” su aplicación obligatoria para las provincias, cabe señalar que es una norma, en principio, reglamentaria de la Ley de Hidrocarburos, lo cual, también es debatible por la especificidad de su texto, dado que excede un mero reglamento técnico para la correcta explotación del recurso.

Es así, que varias provincias han sancionado distintas normas para “adoptar” el reglamento de la otrora Secretaria de Energía de la Nación, pudiéndose citar a modo

corresponda, observando las técnicas más modernas, racionales y eficientes; b) Adoptar todas las medidas necesarias para evitar daños a los yacimientos, con motivo de la perforación, operación, conservación o abandono de pozos, dando cuenta inmediata a la autoridad de aplicación de cualquier novedad al respecto; c) Evitar cualquier desperdicio de hidrocarburos; si la pérdida obedeciera a culpa o negligencia, el permisionario o concesionario responderá por los daños causados al Estado o a terceros) Adoptar las medidas de seguridad aconsejadas por las prácticas aceptadas en la materia, a fin de evitar siniestros de todo tipo, dando cuenta a la autoridad de aplicación de los que ocurrieren; e) Adoptar las medidas necesarias para evitar o reducir los perjuicios a las actividades agropecuarias, a la pesca y a las comunicaciones, como así también a los mantos de agua que se hallaren durante la perforación; f) Cumplir las normas legales y reglamentarias nacionales, provinciales y municipales que les sean aplicables.

¹⁰⁰ Resolución SEN N° 105/92, art. 2°. Las mismas, serán de aplicación obligatoria para toda Empresa o grupo de empresas, concesionarios, permisionarios, operadores, sea cual fuere su naturaleza jurídica, cuya actividad se encuentre sujeta a jurisdicción nacional y tenga a su cargo la exploración y explotación de hidrocarburos o la realización de proyectos y/o ejecución de obras en relación con dicha exploración o explotación.

enunciativo al Decreto N° 437/93¹⁰¹ de la Provincia de Mendoza, Decreto N° 10/95 de Chubut¹⁰², la Ley N° 6.970¹⁰³.

Paya, ha sostenido que,

“...en efecto, cabe distinguir dos grandes etapas o momentos en el dictado y aplicación de las normas que específicamente regulan la actividad petrolera: una primera etapa, caracterizada por la uniformidad normativa a partir de normas dictadas exclusivamente por el Gobierno Nacional, que transcurre hasta la reforma constitucional de 1994, y una segunda etapa, que Siano y Parravicini llaman con acierto de ‘atomización provincial’, que transcurre a partir de la referida reforma constitucional hasta la fecha...”¹⁰⁴.

El tema de estudio se encuentra relacionado a lo ambiental en el sentido que, al originarse la restitución del área al Estado, las provincias aparte de los controles respecto a lo prescripto por la Ley de Hidrocarburos, deben llevar a cabo los procedimientos instaurados para el abandono de actividades. Lo primero que hay que señalar es que, en la práctica, las permisionarias o concesionarias consideran que la mera presentación de manifestación de su voluntad de revertir el área surte efectos jurídicos, sin más.

De hecho, durante todos los años en que Nación era la autoridad de aplicación de la Ley N° 17.319, las empresas presentaban un escrito manifestando su voluntad de revertir, y sin más trámite se consideraba revertida el área parcial o totalmente. Tan así, que no existe a nivel nacional ninguna reglamentación en referencia a la reversión de áreas.

Es ante esta laguna, que las provincias han sancionado leyes contemplando la reversión, con mayor o menor minuciosidad, siendo el tema ambiental uno en los que mayor hincapié han hecho.

La legislación pampeana, establece en el Artículo 15° que la Autoridad de Aplicación de la Ley N° 17.319, la Autoridad Ambiental Provincial y las contratistas, en forma conjuntamente, deberán realizar un informe ambiental de base, examinar y relevar las posibles alteraciones ambientales relativas a la actividad hidrocarburífera cada dos (2) años en lo que se desarrolle la relación, y con seis(6) meses de anticipación al vencimiento de la relación contractual (extinción del permiso o de la concesión) realizarán un Informe Final Ambiental, estando a cargo de las contratistas los montos que demanden los mencionados trabajos. Este informe, deberá contener una Auditoría Ambiental en la que se incluirán las soluciones aplicables al saneamiento y remediación de los pasivos

¹⁰¹Decreto N° 437/93, Exploración y explotación de hidrocarburos - Protección del medio ambiente - Poder de Policía, publicado en el Boletín Oficial de fecha 05 de abril de 1.993.

¹⁰²Decreto N° 10/95, sobre la Actividad petrolera: Registro, Estudio Ambiental Previo (EAP), Monitoreo Anual de Obras y Tareas (MAOT) y Reporte Accidentes.

¹⁰³ Ley N° 6.970, de la Provincia de Chaco, publicada en el Boletín Oficial en fecha 23 de mayo de 2.012.

¹⁰⁴ Payá, Horacio “¿Es posible una regulación uniforme de los aspectos ambientales de la actividad hidrocarburífera?”, RADEHM, N° 8, febrero-abril de 2016, pág., 47

ambientales, trabajos cuya ejecución deberán ser afianzados y garantizados suficientemente.

Se destaca que, en el Cap. de Responsabilidad Ambiental, se establece que todos los intervinientes en las diferentes etapas de la industria tienen la obligación de remediar las afectaciones ambientales que sean consideradas negativas para el ambiente, existentes en las respectivas áreas, mediante la ejecución de planes y cronogramas de remediación.

Finalmente, se establece un libre de deuda ambiental que se libra una vez que se encuentren realizadas todas las tareas de remediación a que hubiere lugar en los ecosistemas contaminados y abonadas las eventuales multas y daños y perjuicios que correspondieren por daños producidos al ambiente; instaurándose que, en caso de no tenerlo, las empresas no podrán ser beneficiarias de los permisos, concesiones o contratos de obras y servicios que la ley menciona. -

Chubut, al tratar la reversión de áreas en el Cap. XIII de la Ley XVII N°102, establece en su Artículo 63° que la concesionaria deberá detallar en “*inventario*” los pasivos ambientales existentes, los que deben estar certificados por una firma independiente inscripta en el Registro de Consultoras Ambientales y contar con la intervención del Ministerio de Ambiente y Control del Desarrollo Sustentable, sin perjuicio del cumplimiento de la legislación ambiental aplicable.

Y en su Artículo 67° estipula que, previo a la reversión, el permisionario deberá acreditar la conformidad del Ministerio de Ambiente y Control del Desarrollo Sustentable, respecto de pasivos ambientales, la cual no será aceptada hasta que no se acredite en las actuaciones correspondientes la misma; imponiéndose a Petrominera Chubut S.E. que no podrá aceptar la reversión del área. Lo cual trae como corolario, que los titulares, en principio, deberán continuar conservando el área cuando no tienen intereses empresariales para hacerlo, y abonando a la provincia su respectivo canon, entiendo, además, que continuarían con las obligaciones contractuales vigentes.

En Neuquén, para poder revertir un área será necesaria la aprobación definitiva del informe de impacto ambiental por parte de la autoridad de aplicación en esa materia, incluyendo las soluciones aplicables al saneamiento y remediación de los pasivos ambientales a que hubiere lugar.

Sin embargo, se debe destacar que tener la autorización de las autoridades ambientales provinciales puede llevar un buen tiempo, tanto sea por demoras generadas por la empresa o por los mismos procedimientos establecidos, lo cual hace bastante engorroso la labor de las autoridades de aplicación de la Ley N° 17.319, cuyas actuaciones a los fines de tramitar la reversión pueden demorarse años en ser concluidas. A su vez, semejante demora tiene como efecto que esas áreas, hasta tanto no se acepte la reversión y queden finalmente vacantes, no puedan ser nuevamente licitadas, con las consecuencias obvias.

Es por ello que las provincias, si bien deben ser estrictas en el cumplimiento de la normativa ambiental, sus requerimientos deben ser razonables. Armonizar la cuestión ambiental con el interés que suscita la actividad hidrocarburífera, por su impacto en los ingresos provinciales como el interés público que reviste, es de suma importancia.

Para evitar legislaciones provinciales dispersas en materia ambiental relacionada a la actividad hidrocarburífera, sería pertinente la sanción de una Ley de Presupuestos mínimos que sancione herramientas ambientales específicos en la actividad.

Ut supra se ha comentado cómo han legislado las provincias la problemática ambiental de cara a las reversiones de las áreas, cada una de ellas con sus particularidades. Tal dispersión legislativa no resulta conducente a la seguridad jurídica que, dado la complejidad y la importancia de la actividad, debería procurarse.

Claro está, que se aplican a la actividad la Ley General del Ambiente¹⁰⁵, la Ley de Residuos Peligrosos¹⁰⁶ y de PBCs¹⁰⁷, todas ellas de presupuestos mínimos, embargo, no existe hasta la fecha una ley de presupuestos mínimos particular en hidrocarburos.

A todo evento, resulta válido recordar que el Consejo Federal de Medio Ambiente¹⁰⁸, mediante Resolución N° 35 del año 2.000¹⁰⁹, ante la presentación de diversos proyectos de ley en el Congreso Nacional relativos a la regulación de la actividad hidrocarburífera, declaró la necesidad de que hubiese un capítulo sobre protección ambiental. Con posterioridad, a través de la Resolución N° 82 del año 2.004¹¹⁰, el COFEMA creó la “Comisión de Provincias Productoras de Hidrocarburos” integrada por representantes de las provincias de Chubut, Formosa, Jujuy, La Pampa, Mendoza, Neuquén, Río Negro, Salta, Santa Cruz y Tierra del Fuego; tal creación es producto, conforme surge de los considerandos de la resolución, atento que la Resolución SEN N° 24/2004¹¹¹ fija los procedimientos que las compañías operadoras deberán cumplir en casos de incidentes debiendo informar sólo a la Subsecretaría de Combustibles de la Nación, y la que le sigue, la Resolución N° 25/2.004, contiene disposiciones ambientales que fijan procedimientos

¹⁰⁵ Ley N° 25.675, “Ley General del Ambiente”, publicada en el Boletín Oficial del 28 de noviembre de 2.002, Número: 30036, Página: 2.

¹⁰⁶ Ley N° 24.051, “Ley de Presupuestos Mínimos de Residuos Peligrosos”, publicada en el Boletín Oficial del 17 de enero de 1.992, Número: 27307, Página: 1.

¹⁰⁷ Ley N° 25.670, “Ley de Presupuestos Mínimos para la Gestión y Eliminación de PBCs”, publicada en el Boletín Oficial del 19 de noviembre de 2.002, Número: 30029 Página: 2.

¹⁰⁸ COFEMA. Es la máxima autoridad ambiental en el país, surgida en el Acuerdo Federal Ambiental, suscrito el 31 de agosto de 1.990, reconocido por el art. 25° de la LGA, al ser ratificada su acta constitutiva.

¹⁰⁹ COFEMA, Resolución N° 35 /2.000. Sugiere la necesidad de incluir en la norma a sancionar sobre actividad hidrocarburífera, un capítulo que establezca un régimen de protección ambiental, sancionada el 06/07/2.000.

¹¹⁰ COFEMA. Resolución Nro. 82 /2.004, Constitución de la “Comisión de Provincias Productora de Hidrocarburos”, sancionada el 25/03/2.004

¹¹¹ Resolución de la Secretaria de Energía N° 24/04, publicada en el Boletín Oficial del 14 de enero de 2.004, Número: 30317, Página: 11.

y metodologías pormenorizadas para los Estudios de Impacto Ambiental; considerando el COFEMA que la evaluación del impacto que las actividades productivas producen en el ambiente es competencia de los gobiernos locales y que a través de la reforma constitucional de 1.994, se estableció claramente que el dominio originario de los recursos naturales pertenecen a las provincias.

Es hora de plasmar una realidad. Existe una línea delgada entre lo que constituye la materia hidrocarburífera, propiamente dicha, y lo que resulta ser materia estrictamente ambiental, por lo que en el equilibrio de poderes se corre serios riesgos que, bajo el argumento de regular la actividad hidrocarburífera, la Nación progrese en la regulación de la materia ambiental, más allá de los límites de los presupuestos mínimos.

Las resoluciones de la Secretaría de Energía dictadas difícilmente pueden ser consideradas como una norma de presupuesto mínimo, ya que no son leyes y tampoco existe una ley de presupuestos mínimos que requiera su reglamentación, aparte, de no reconocer las jurisdicciones provinciales.

Para concluir el panorama, establecen que el poder de policía se encuentra en cabeza de la Secretaría de Energía de la Nación, por lo que constituye un claro avasallamiento de las competencias locales.

A la sazón, luego de la reforma constitucional la CSJN ha tenido oportunidad de expedirse en Fallos: 330:1791, "*Villivar, Silvana Noemí c/ Provincia del Chubut y otros*"¹¹², sostuvo que no advertía colisión entre lo establecido en el CM y la norma ambiental provincial, que instauraba la audiencia pública como exigencia previa a la aprobación de la declaración de impacto ambiental, señalando, asimismo, que resultaba de aplicación la Ley Nº 25.675 dictada por el Congreso Nacional en los términos del Artículo 41 de la CN; asimismo, respecto a la ley provincial que prohíbe genéricamente la actividad minera a cielo abierto y el uso de cianuro en los procesos, con los mismos argumentos, considero que cabía desestimar la queja impetrada.

Se advierte que, como en el caso de la prohibición de cianuro y la extracción de minerales a cielo abierto en la actividad minera por parte de algunas provincias, la actividad hidrocarburífera puede ser objeto de una prohibición genérica similar por la técnica conocida como "*fracking*"¹¹³; de hecho, Entre Ríos ya legisló su prohibición, a pesar de no ser una provincia productora, y existen proyectos de ley en otras provincias que sí lo son, como Mendoza. Lo cual merece atención, dado que en última modificación a la ley

¹¹² CSJN, Fallos, 330: 1791 "*Villivar, Silvana Noemí c/ Provincia del Chubut y otro*", de fecha 17 de abril de 2.007.

¹¹³ El fracking es una técnica que permite mejorar la extracción de gas y de petróleo del subsuelo. Para ello, se inyecta a presión algún material en ese suelo, de modo que las fracturas que ya existen en las rocas del interior de la tierra aumenten y liberen el gas o el petróleo, que saldrá hacia el exterior. <https://www.ecologiaverde.com/que-es-el-fracking-161.html> (disponible en internet el 23- VIII-2018)

hidrocarburífera se incorporó la concesión de áreas de explotación no convencional, siendo una de las técnicas de no convencionales justamente la del fracking.

Santa Cruz, mediante Ley N° 3.313¹¹⁴, por ejemplo, prohibió en aguas del dominio público provincial la exploración de hidrocarburos por medio de prospecciones sísmicas, cuya intensidad no supere los ciento veinte (120) decibeles, que utilicen detonaciones submarinas en las formas 2D y 3D en la Cuenca del Golfo San Jorge.

Como se observa, luego de la reforma constitucional, la actividad hidrocarburífera ha sido objeto de normativa ambiental en los tres niveles de gobierno, perdiendo la unificación anterior a la reforma.

Finalmente, y para cerrar el pantallazo general sobre la materia ambiental, después de sancionada la Ley N° 27.007, se ha dado el debate si el Artículo 23°¹¹⁵, resulta ser o no, una norma de presupuestos mínimos.

En lo personal, opino que no se trata de una norma de presupuestos mínimos; ello así, porque si bien es cierto que es un artículo de una ley, no establece propiamente presupuestos mínimos en el sentido que no estipula un piso, ni siquiera establece que la actividad debe desarrollarse respetando el principio de desarrollo sustentable; considero que resulta una simple expresión de deseos que en un futuro, dentro de un marco de “concertación”, se legisle una ley de presupuestos mínimos ambientales en la actividad hidrocarburífera a los fines que establecer un umbral uniforme para todas las provincias. Así las cosas, en la fina línea que divide lo estrictamente hidrocarburífero de lo ambiental, y la estrecha relación existente entre el tema que se trata, cual es la reversión del área, es indudable que no puede surtir efectos con su mera presentación sin que las provincias ejerzan un debido control en cuanto a lo ambiental; resultando menester dar un marco legal contenedor de todos los factores lo más uniforme posible, esto es, la seguridad jurídica necesaria en una actividad considerada de por si riesgosa, el ejercicio del poder de policía de las provincias, legislación sin alterar sus jurisdicciones, y todo ello, considerando el perjuicio que representa para las provincias tener áreas vacantes.

V. ii. c) El factor de las servidumbres en la reversión de áreas.

En cuanto a los superficiarios, reza el art. 100° de la Ley N° 17.319 que: *"Los permisionarios y concesionarios -para la exploración y explotación de hidrocarburos- deberán indemnizar a los propietarios superficiarios de los perjuicios que se causen a los fundos afectados por las actividades de aquellos"*.

¹¹⁴ Ley N° 3.313, publicada en el Boletín Oficial de la Provincia N° 4719, de fecha 04 de Julio de 2.013, pág. 1.

¹¹⁵ Ley N° 27.007, Art. 23°. — El Estado nacional y los Estados provinciales, de conformidad con lo previsto por el artículo 41 de la Constitución Nacional, propenderán al establecimiento de una legislación ambiental uniforme, la que tendrá como objetivo prioritario aplicar las mejores prácticas de gestión ambiental a las tareas de exploración, explotación y/o transporte de hidrocarburos a fin de lograr el desarrollo de la actividad con un adecuado cuidado del ambiente.

Mediante Decreto N° 6.803/68¹¹⁶ (modificado y complementado en reiteradas ocasiones con posterioridad) se reglamentó el art. 100 de la Ley de Hidrocarburos, estableciéndose que los montos por zona serán determinados administrativamente, creando un Comisión Asesora para asistir a la autoridad de aplicación, quien de conformidad al Artículo 3° tendrá a su cargo, cuando las partes lo soliciten, la fijación del valor de los perjuicios cuyo importe no se hubiere establecido anticipadamente, en tal caso, deben limitarse a describir los daños ocurridos y solicitar la determinación del monto indemnizatorio. La presentación de la solicitud implica el ejercicio de la opción prevista en el artículo 100° de la Ley N° 17.319.

A través de decretos nacionales se dispuso por región los montos a percibir por los superficiarios en concepto de servidumbres, montos que cada dos años son actualizados. Los importes recibidos por dicho concepto revisten el carácter de indemnizatorios, por cuanto con ellos se pretende resarcir los perjuicios ocasionados por la ocupación de los inmuebles y los trabajos de exploración, explotación y transporte de hidrocarburos que se efectúen, es decir, indemnizar a los propietarios superficiarios por la ocupación, uso y consecuencias que se derivan de dicha actividad.

Tal aseveración surge de los considerandos de los Decretos N° 860/96¹¹⁷ y 861/96¹¹⁸, en los cuales se sostiene que “es necesario que el productor agropecuario reciba una adecuada retribución de la ocupación de su propiedad y los daños causados a las explotaciones que en ellas se desarrollen, tratándose con ello de conciliar la superposición de las actividades agropecuarias y petroleras, que se desenvuelven en forma simultánea”. Así, además, se entendió en el Dictamen N° 4/01 (D.A.L.) de la Administración Federal e Ingresos Públicos (AFIP) que prescribe: *" los montos exigibles a los permisionarios o concesionarios por parte de los propietarios superficiarios de los fundos respectivos, revisten el carácter de indemnizatorios, toda vez que con ellos se pretende resarcir la desmembración del dominio servidumbre- y los daños que se derivan como consecuencia de la actividad hidrocarburífera"*¹¹⁹.

En la misma sintonía, en Fallos, Y. 15. XLIX., Y. 7. XLIX. RECURSO DE HECHO, *"Yparraquirre, Juan (TF 27.337-1) Y otro c/ DGI"*¹²⁰, 11 de noviembre de 2.014, la CSJN reitero la postura que venía sosteniendo, al sostener que:

¹¹⁶ Decreto N° 6.803/68, publicado en el Boletín Oficial del 07 de noviembre de 1968, Número: 21557, Página: 1.

¹¹⁷ Decreto N° 860/96, publicado en el Boletín Oficial del 31 de julio de 1.996, Número: 28447, Página: 2.

¹¹⁸ Decreto N° 861/96, publicado en el Boletín Oficial del 31 de julio de 1.996 Número: 28447, Página: 6.

¹¹⁹ Dictamen de la Dirección de Asesoría Legal de AFIP N° 02/01, de fecha 12 de enero de 2.001, publicado en Boletín N° 49, 01 de agosto de 2.001, Página 1330, Carpeta N° 26, página 158.

¹²⁰ CSJN, Fallos, Y. 15. XLIX., Y. 7. XLIX. RECURSO DE HECHO, *"Yparraquirre, Juan (TF 27.337-1) Y otro c/ DGI"*, de fecha 11 de noviembre de 2.014.

“...cabe concluir que la indemnización sobre la que versa esta causa no se encuentra alcanzada por el impuesto a las ganancias, pues no permanece ni se conserva la fuente como es necesario para que quede sujeta al gravamen en los términos del art. 2º, punto 1, de la citada ley 20.628, ya que aquélla es directa consecuencia de la destrucción de las calidades del inmueble afectado por la actividad hidrocarburífera. En este punto cabe afirmar -en concordancia con lo señalado por la señora Procuradora Fiscal- que desde un orden lógico de los sucesos, se impone reconocer que primero ocurre el daño a las pasturas, a la superficie cultivable, a las aguas, etc. y luego, como consecuencia de tales daños, se origina el derecho al resarcimiento previsto por el art. 100 de la ley 17.319 y por el decreto 860/96...”.

Lo llamativo del caso radica en el hecho que el *a quo*, la Sala 1 de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal había confirmado el pronunciamiento del Tribunal Fiscal de la Nación que mantuvo las resoluciones de la A.F.I.P., que determinaron que Juan Yparraguirre y Juan Mario Astiz debían pagar el impuesto a las ganancias sobre las sumas percibidas en concepto de servidumbres petroleras, arguyendo que aquéllos conformaban una sociedad de hecho dedicada, entre otras actividades, a la explotación de un establecimiento ganadero y que la Ley N° 17.319 establece que los concesionarios de explotaciones hidrocarburíferas deben indemnizar a los propietarios superficiarios por los perjuicios ocasionados a los fundos afectados a esa explotación, lo que para el *a quo* representaba la falta de gratuidad de esos pagos y un enriquecimiento en cabeza de quien los recibe, por lo cual, se encuentran alcanzados por el impuesto a las ganancias.

Por “*servidumbre administrativa*” se entiende a la limitación administrativa de la propiedad sobre un bien inmueble, caracterizada por provocar en el titular del dominio un desmembramiento razonable del derecho de propiedad, dado que se ve restringido en su uso y goce en aras del interés público. Se trata, entonces, de un derecho real administrativo constituido por el Estado que afecta el carácter exclusivo del dominio; es por tal motivo, que, en virtud de la garantía de inviolabilidad de la propiedad consagrada en el Artículo 17º de la Constitución Nacional, su imposición obliga a indemnizar al titular del bien gravado.

Corresponde señalar que el “*interés público*” que reside en el desarrollo de la actividad, tiene su origen en el CM precisamente en el apéndice referido al “régimen legal de las minas de petróleo e hidrocarburos fluidos”. Carácter que fue sostenido y ampliado en la Ley N° 26.741¹²¹.

¹²¹ Ley N° 26.741. “*Autoabastecimiento de hidrocarburos*”, publicada en el Boletín Oficial del 07 de mayo de 2012, Numero 32391, Pagina: 1.

Art. 1º. Declárase 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.

No siendo el objeto del presente trabajo las servidumbres establecidas en el régimen, su mención en el mismo resulta relevante dado que se suelen suscitar ciertos planteos a las Autoridades de Aplicación provinciales. Básicamente, se presentan los siguientes: 1) falta de acuerdo, 2) falta de cumplimiento de esos acuerdos, 3) extensión de los plazos estipulados para abonar los conceptos de servidumbres, 3) reversión y/o caducidad de área e incumplimiento de los acuerdos durante la vigencia del permiso y/o concesión, 4) que el Estado abone servidumbres ante la falta de pago por parte de los permisionarios y/o concesionarios., 5) finalmente, también se ha planteado que ante la falta de abono de un titular, sea el próximo titular quien se haga responsable de las deudas en concepto de servidumbre del primero. En los últimos supuestos, se ha dado el caso que los superficiarios cursan cartas documentos o notas tendientes a solicitar al poder concedente rechazar las reversiones de las áreas en virtud que los permisionarios/concesionarios no han cumplido con los acuerdos, e incluso se ha solicitado que las áreas no sean nuevamente otorgadas (situación contemplada en la legislación hidrocarburífera vigente). Claramente, las Autoridades de Aplicación provincial tienen escasas facultades para dirimir los conflictos que plantean los superficiarios, quienes responsabilizan a los Estados ante la falta de abono de las servidumbres, ello, en el entendimiento que como poder de contralor deberían controlar el cumplimiento de los acuerdos por servidumbres. La legislación neuquina establece en su Artículo 121° que compete al Poder Ejecutivo Provincial, en forma privativa, la decisión de, entre otras cuestiones, la de fijar las compensaciones reconocidas a los superficiarios, y en el art. 125 remarca que los permisionarios y concesionarios “deberán” indemnizar a los propietarios superficiarios. - La ley de Chubut, en el capítulo destinado a las reversiones, en su Artículo 65°, dispone que la concesionaria deberá acreditar ante la Autoridad de Aplicación, conforme surge del Artículo 67° previamente a la reversión, el cumplimiento de las obligaciones para con los superficiarios de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 100° de la Ley N° 17.319, bastando, en caso de no haber documentado el acuerdo, con la expresión fehaciente del superficiario ante la Autoridad de Aplicación. Asimismo, dispone que la concesionaria deberá continuar abonando el acuerdo por un período máximo de cinco (5) años posteriores a la reversión del área; salvo que se reanude las operaciones de explotación.

En el caso de la Ley de Hidrocarburos de Mendoza, se establece en el Artículo 24° que los permisionarios y concesionarios deberán indemnizar integralmente a los propietarios superficiarios, sean privados o fiscales, por la utilización y por los perjuicios que se causen a los inmuebles afectados por las actividades de aquéllos, y abonar la servidumbre que se constituya en los mismos con las pautas para realizar el cálculo fijadas por el Poder Ejecutivo. En caso de no haber acuerdo, se podrán fijar de mutuo acuerdo otros valores o acudir a una instancia de negociación convocada por la Autoridad de Aplicación,

fracasada esta instancia cualquiera de las partes podrá demandar judicialmente la fijación de los importes.

Asimismo, dispone en el Artículo 31° que compete al Poder Ejecutivo, en forma privativa, la decisión, entre otras cuestiones, de fijar las compensaciones reconocidas a los propietarios superficiarios.

Las servidumbres, en definitiva, ante la eventualidad de una reversión, es un tema escasamente reglamentado que para las autoridades de aplicación implica, si bien en menor medida a lo ambiental, un contratiempo innecesario. Llegándose, en algunos casos a formar parte del contrato emergente de las licitaciones el cumplimiento de los acuerdos, so pena de rescisión del mismo o, como en la legislación chubutense, formar parte de uno de los requisitos para revertir el área.

VI. Debate sobre la Constitucionalidad de las Legislaciones Provinciales en Hidrocarburos.

Reformada la Constitución Nacional en el año 1.994, con la incorporación del Artículo 124° *in fine*, el concepto de dominio originario de los recursos naturales generó diversas interpretaciones respecto a su alcance, dado que es un concepto cuya fuente es el Código de Minería, que se aplica a bienes privados, cuando el artículo constitucional hace referencia a bienes de dominio público. Como así también, si el mismo implicaba o no la facultad de las provincias de legislar sobre sus propios bienes.

VI. i. Dominio Originario

A decir de Pigretti,

“...En todas las épocas civilizadas ha preocupado justificar -con fundamentos filosóficos- diversos sistemas de distribución de la riqueza minera, pensados con el objeto de satisfacer las exigencias políticas y económicas de las etapas en que eran propuestos. Todo el esfuerzo de teorización en tal sentido, fue dirigido a determinar si debía reconocerse algún primer propietario sobre las sustancias minerales yacentes en la corteza terrestre o si por el contrario no reconocían las minas ningún dominio originario y podían ser utilizadas o explotadas libremente, sin obligación de respetar situaciones jurídicas preexistentes...”¹²².

En este entendimiento, se produjeron varias propuestas, encontrándose quienes se inclinaron por reconocer la existencia de un propietario inicial y propusieron que fuera el dueño del suelo o el depositario de la autoridad (rey, emperador, etc.) el sujeto que habría detentado por primera vez el derecho de dominio minero. Creándose dos sistemas, el llamado “*de la accesión*” y el “*regalista*”. El primero de ellos se caracteriza por considerar a las minas como propiedad del dueño del suelo o fundo superficiario, a quien le pertenecería por ser la sustancia minera accesoria del inmueble (cosa principal) y justo motivo para extender el derecho de dominio al subsuelo, aplicándose el concepto romano de dominio civil, y por ello, es conocida como la posición civilista. Por tanto, se considera a la mina como accesorio del dominio del suelo superficial, por lo que el dominio de las minas radica en el titular o propietario del suelo, considerando que lo accesorio sigue la suerte o condición del principal¹²³. Es por ello, que, en este sentido, no existe, estrictamente, derecho de propiedad sobre las minas, en virtud que estas resultan comprendidas dentro de la propiedad del suelo superficial. Este sistema, no ha tenido gran acogida en las legislaciones vigentes, siendo aplicado en Inglaterra, Estados Unidos y en

¹²² Pigretti, Eduardo, “*Manual de Derecho Minero*”, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1.996, pág. 3-4.

¹²³ Pigretti, pág. 4.

otros países pertenecientes al Common Law¹²⁴, en los cuales prevalece el principio romano “*cujus est solum, ejus est usque ad coelum et ad inferos*”, es decir, “*aquel a quien pertenece la superficie de un fundo, también es dueño de todo lo que se encuentra por encima y por debajo de esa superficie, con una extensión indefinida, hasta lo más alto – el cielo– y las mayores profundidades –los infiernos–*)”¹²⁵. Por lo cual las riquezas del subsuelo son propiedad de los individuos y no del Estado, quien, consecuentemente, no otorga concesiones para su explotación.

El sistema “*Regalista*”, en cambio, es el sistema en el cual se distingue la propiedad existente en la superficie de la tierra de la propiedad minera (subterránea), y cuyo dominio se considera originario del “*rey*”, aunque éste estaba inhibido de explotar, y como corolario, debía delegar la propiedad al primer descubridor o peticionante. Ante la caída de las monarquías, y el establecimiento del Estado Constitucional, el sistema no se ha modificado en la teoría, puesto que éste último ha heredado todos los caracteres de la soberanía realista¹²⁶.

Este sistema refiere el dominio de las minas como bienes de propiedad exclusiva del Estado quien, en su carácter de titular del derecho de dominio sobre las minas, mantiene el derecho exclusivo para conceder el goce y disfrute del suelo, y el que a la vez tiene todo el derecho de poder celebrar cualquier contrato sobre la explotación de las minas; ya sea uno de enajenación o de arrendamiento, razón por la cual dicho derecho es susceptible de ser transferido. Aun así, dado su carácter de titular de derecho de dominio sobre el recurso, conserva los mecanismos de control y fiscalización mediante sus organismos administrativos, legales y técnicos. En consecuencia, el mecanismo a emplear no es la concesión, sino la transferencia de propiedad, a través de un contrato de derecho público. Todo lo expuesto, mediante el pago de un porcentaje de los productos extraídos de la mina (regalías¹²⁷). Ahora bien, los cambios económicos y políticos imperantes en los últimos años, han traído como consecuencia el incremento de las funciones del Estado

¹²⁴Gamarra, Carolina, “*Los distintos sistemas que determinan el dominio minero*”. <http://blog.pucp.edu.pe/blog/carolinagamarra/2007/11/30/los-distintos-sistemas-que-determinan-el-dominio-minero/> (disponible en internet el 23-VIII-2018)

¹²⁵ Abecé del Petróleo, Instituto Argentino del Petróleo y Gas (IAPG), Buenos Aires, 2009, pág. 34.

¹²⁶ Pigretti, pág. 4-5.

¹²⁷ Procede indicar que en el CM original el instituto de la “*regalía*” no fue incorporado, sino que el mismo fue incorporado a su texto mediante la sanción de la Ley N° 12.161, “*Del régimen legal de las minas de petróleo e hidrocarburos fluidos*”, precisamente, los artículos 29° y 30°. Recién a través de la Ley N° 24.196, de Inversiones y Estabilidad Fiscal en la actividad minera, publicada en el Boletín Oficial, publicada en el Boletín Oficial del 24 de mayo de 1.993, Número:27645, Página: 1, en su art. 22° y ss. En la Ley N° 17.319, el instituto de la regalía se encuentra establecida art. 59° en los siguientes términos: “*El concesionario de explotación pagará mensualmente al Estado nacional, en concepto de regalía sobre el producido de los hidrocarburos líquidos extraídos en boca de pozo, un porcentaje del doce por ciento (12%), que el Poder Ejecutivo podrá reducir hasta el cinco por ciento (5%) teniendo en cuenta la productividad, condiciones y ubicación de los pozos*”.

abandonándose el principio de prohibición de no explotar, dando lugar al denominado “*sistema dominial o dominical*”, que es un sistema que se desprende del último sistema analizado, dado que se atribuye al Estado una suerte de derecho de propiedad sobre las minas y no sólo la jurisdicción o el patronato minero, formando parte del patrimonio indisponible del Estado.

En este sistema, el derecho que tiene el Estado sobre las minas es uno de dominio patrimonial, de derecho real, por lo tanto, resulta ser el propietario exclusivo de las minas y tiene incluso la facultad de explotarlas por sí mismo, sin que la existencia previa de algún permiso o concesión.

Finalmente, se destaca el sistema que se ha dado en llamar “*nihilistas*”, en virtud del cual se postula la inexistencia de un propietario de la riqueza minera, destacándose que tiene puntos afines con el sistema regalista¹²⁸. Bajo este sistema se encuentran los sistemas denominados *res nullius* y el de *ocupación*.

El sistema “*res nullius*”, el cual asigna a las minas el carácter de cosas sin dueño y razonan que solo existen jurídicamente recién al ser descubiertas. Como consecuencia, se requiere la intervención del Estado a fin de distribuir la riqueza entre los interesados en explotarla (que pueden o no ser dueños del suelo, descubridores del mineral u ocupantes). El dominio de las minas, a diferencia del sistema de accesión, no corresponde al propietario de los suelos, motivo por el cual no se entrega, estrictamente, la propiedad de las minas al estado ni a los particulares, pero es el Estado el quien adjudicará u otorgará el yacimiento minero a favor de quien ofrezca mayores garantías y acredite la solvencia económica adecuada para su explotación.

Es por ello que en este sistema el rol del Estado es, principalmente, llevar a cabo un procedimiento para otorgar el yacimiento y que la explotación del mismo beneficie a la actividad económica de la industria minera en el país.

En Francia, Portugal, Chile, México y Bélgica, se ha adoptado este sistema para determinadas sustancias minerales taxativamente declaradas. El “*sistema de ocupación*”, tiene el mismo punto de partida que el sistema anterior, las minas son “*res nullius*”, empero considera que lo más adecuado es conferir a la persona o personas que la ocupan la propiedad de ella. Es decir, se entrega el dominio de las minas al que las descubre y trabaja, con el fin de fundamentar el justo otorgamiento de la propiedad minera a aquel que descubre el yacimiento y luego realiza actividad minera con el trabajo, lo cual no implica el establecimiento de una concesión minera ni transferencia de propiedad por parte del Estado. Las minas son entonces bienes que no pertenecen a nadie. Este sistema, a diferencia del anterior, implica únicamente el reconocimiento por parte del Estado de la propiedad sobre el mismo.

¹²⁸ Pigretti, pág. 5.

Para Franciskovic Ingunza,

“...la diferencia del sistema ‘res nullius’ con el de ‘ocupación’ estriba en que el Estado se conduce como tutor de la riqueza pública y otorga derechos sobre los yacimientos a las personas que reúnen las mejores condiciones para llevar a cabo una explotación conveniente, fijando plazos y condiciones. El sistema ‘res nullius’ presenta los mismos defectos ya anotados para el de ocupación, criticándose la forma de otorgar la concesión que puede originar abusos y corruptelas ya que los mineros dependerían de la honradez y buen criterio de los funcionarios y asimismo se despoja al descubridor de su legítimo derecho, aunque se le otorgue una compensación. Los defensores del sistema replican que la licitación garantizaría el acierto de la decisión que otorga el yacimiento...”¹²⁹.

VI. ii. Dominio Originario y jurisdicción en el Art. 124 de la CN.

VI. ii. a) Sabido es que la reforma constitucional del año 1.994 incorporó un último párrafo al Artículo 124°, prescribiendo que *“...corresponde a las Provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio”*, pero dado que el concepto tiene su fuente en el derecho minero, surgieron algunos planteos doctrinarios sobre la interpretación y el alcance del concepto dominio originario.

Nuestro Código Minería, se ha adherido fundamentalmente al sistema regalista, puesto que ha fijado como base de su regulación los cuatro principios que son propios del citado sistema, a saber: 1) Dominio originario del Estado. 2) Obligación (para el Estado) de otorgar las sustancias a los particulares. 3) Prohibición de explotar por parte del Estado. 4) Existencia de una propiedad particular de las minas, distinta de la existente en la superficie, considerada igualmente como inmueble¹³⁰.

Catalano al respecto señalaba que *“dominio originario”* es aquel que *“pertenece desde el origen o descubrimiento de la cosa a una persona física o jurídica, a diferencia del dominio derivado, que reconoce la existencia de un dueño anterior”*¹³¹.

El Dominio originario del Estado, se encuentra consagrado en el Artículo 7° del CM, que lo declara expresamente en los siguientes términos: *“Las minas son bienes privados de la Nación o de las Provincias, según el territorio en que se encuentren”*¹³².

La entrega del dominio a la Nación o a las Provincias de las minas en cuya jurisdicción se hayan situadas, resulta de la aplicación estricta del principio de organización federal introducido en la legislación mediante el Artículo 2.342° del otrora Código Civil (actual Artículo 236° del CCyC) y reiterado por la Ley N° 726¹³³, sancionada en el año 1.875,

¹²⁹Franciskovic Ingunza, Millitza, *“Sistemas de dominio originario de los yacimientos”*, Vox Juris (30) 2, 2.015, pág. 146. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5392834.pdf> (disponible en internet el 23-VIII-2018).

¹³⁰ Pigretti, pág. 6.

¹³¹ Catalano, Edmundo, *“Código de Minería comentado”*, Zavalia, 9ª Edición, 1.999, pág. 62.

¹³² Código de Minería. Ley N° 1.919, de fecha 25 de noviembre de 1.885, sin datos de publicación, y sus modificatorias.

¹³³ Ver Ley N° 726, de fecha 26 de agosto de 1.875, sin datos de publicación. -

que dispone la revisión del Proyecto de Código de Minería presentado por Don Domingo de Oro. Con anterioridad de la sanción de la Ley N° 1.919¹³⁴, las minas eran de propiedad de la Nación.

Ahora bien, Catalano ha indicado que *“ha tenido en las distintas épocas alcances y efectos diferentes, según constituya una expresión de la soberanía o imperium que el Estado ejerce sobre todas las cosas ubicadas dentro de su territorio, o represente la manifestación del poder real que el mismo aplica sobre las cosas : usi/s, fructus, abitus.”*¹³⁵.

Siguiendo al mismo autor, existen dos teorías acerca de la dominialidad minera: 1) la teoría positiva y 2) la teoría negativa. La primera de ellas implica un concepto de dominio real, con alcances jurídicos parecidos al derecho de propiedad; la segunda también denominada de dominio eminente, las minas son *“res nullius”*, surgiendo como única atribución del Estado la tutela del patrimonio minero, al sólo efecto de vigilar la constitución legal de derechos privados sobre las minas y custodiar el interés público de producción¹³⁶.

Cassagne¹³⁷ sostiene que esta simplificación,

“...no resiste el test de razonabilidad habida cuenta que, con anterioridad a las Provincias, la propiedad minera pertenecía al Rey, al soberano. En consecuencia, si en el sistema regalista estaban disociadas la propiedad del Rey (por ello se denominaba regalía), la potestad de otorgar concesiones y el derecho real de dominio privado, los derechos de las Provincias no serían originarios sino derivados, en el sentido antes expuesto...”.

Parte de la doctrina divide la propiedad en dominio eminente y dominio civil, surgiendo, además el concepto de dominio útil, entendido como aquel que le corresponde a los particulares, mientras el primero se aplica a todos los bienes del Estado, cuyo concepto nace en la idea de una comunidad original de bienes que ejercer el soberano.

Molinario entiende que:

“La potestad interna que integra el concepto de soberanía se denomina habitualmente dominio eminente (...) importa la facultad de dictar la ley, de hacerla cumplir y de aplicarla en la solución de los conflictos entre los particulares, así como también de imponer contribuciones para hacer posible el funcionamiento de los órganos del Estado y el mejor desenvolvimiento de éste”.¹³⁸

¹³⁴ Ley N° 1.919, Aprobación del Código de Minería, de fecha 25 de noviembre de 1.885, sin datos de publicación.

¹³⁵ Catalano, Edmundo F., pág. 64- 66.

¹³⁶ Ídem.

¹³⁷ Cassagne, Juan Carlos, La propiedad...pág. 5.

¹³⁸Cfr. Molinario, Alberto D., *“Derecho Patrimonial y Derecho Real”*, La Ley, Buenos Aires, 1965, pág. 118, en cita a Vélez Sarsfield, que en la nota al art. 2.507 expresó: "Muchos autores dividen la propiedad en propiedad soberana del Estado y en propiedad del derecho civil; en otros términos, en dominio eminente y dominio civil. La nación tiene el derecho de reglamentar las condiciones y las cargas públicas de la propiedad privada. El ser colectivo que se llama el Estado, tiene, respecto a los bienes que están en el

De este concepto, surgen las restricciones a la propiedad que se le imponen a los particulares en pos del interés público.

Para Marienhoff,

“...el dominio eminente es un poder supremo sobre el territorio: vinculase a la noción de soberanía. Se ejerce, potencialmente, sobre todos los bienes situados dentro del Estado, ya se trate del dominio privado o público del mismo o de la propiedad de los particulares o administrados. Como bien se dijo, el dominio eminente es la expresión político-jurídica de la soberanía interna (...). Se trata, en suma, de una ‘potestas’, no de una propiedad; es una facultad de legislación sobre las personas y los bienes y como expresión de soberanía interna no reconoce otras limitaciones que las preceptuadas por el ordenamiento constitucional¹³⁹.”

En Fallos: 301: 341, “*Yacimientos Petrolíferos Fiscales c. Provincia de Mendoza y otros s/ nulidad de concesión minera*”¹⁴⁰, el entonces Procurador General de la CSJN, Dr. Guastavino, señaló que

“...importa destacar que el dominio de las provincias sobre las minas no es el dominio del Código Civil con los atributos que le son inherentes. Aquel dominio, tal como lo legisló el Código de Minería, es el dominio eminente o radical propio de un sistema regalista. El contenido económico es prácticamente ilusorio porque las provincias no pueden explotar esos bienes por sí mismas, debiendo conceder la propiedad útil a particulares (arts. 7°, 8°, 9°, 10 y concs., Cód. de Minería) y hasta el mismo canon que percibe la autoridad minera provincial con motivo de la concesión, pero que fija la autoridad nacional (ley 10.273, art. 2°), tiene, como dice E. F. Catalano, carácter simbólico y no rentístico...”

Resulta útil a estas instancias, diferenciar los conceptos de dominio eminente y el dominio originario. El punto en común es que ambos son atributos de la soberanía, pero mientras que el primero de ellos se ejerce en forma genérica sobre todos los bienes y personas que se encuentran en el territorio, en el momento en que el Estado lo considera oportuno; el segundo, es ejercido de manera continua, advirtiéndose que en el derecho de propiedad minera se reconoce un dominio originario en manos del Estado, el cual se fragmenta al otorgar el derecho de “*propiedad minera*” a los particulares. Este último sería un dominio útil o derecho de explotación, mediante un acto de imperio, que no implica la extinción de su dominio originario, el cual es anterior a la propiedad minera, coexiste con ella y

territorio, un poder, un derecho superior de legislación, de jurisdicción y de contribución, que, aplicado a los inmuebles, no es otra cosa que una parte de la soberanía territorial interior. A este derecho del Estado, que no es un verdadero derecho de la propiedad o dominio, corresponde sólo el deber de los propietarios de someter sus derechos a las restricciones necesarias al interés general, y de contribuir a los gastos necesarios a la existencia, o al mayor bien del Estado”.

¹³⁹ Marienhoff, Miguel, Tratado de..., T. Vº, pág. 8.

¹⁴⁰ CSJN, Fallos: 301: 341. “*Yacimientos Petrolíferos Fiscales c. Provincia de Mendoza y otros s/ nulidad de concesión minera*” de fecha 3 de mayo de 1.979.-

subsiste a su caducidad, con lo cual, restituida la propiedad minera al Estado, éste puede volver a otorgarla a otro particular¹⁴¹.

Cassagne, ha relacionado este concepto al de dominio eminente, entendiendo a este último *“el derecho de tutela o jurisdicción, que el Estado posee sobre todas las cosas ubicadas en su territorio, vinculado a la soberanía que ejerce y no a la propiedad, en virtud del cual, como representante del interés público, puede reglar jurídicamente el destino de las cosas aunque no pertenezcan a su patrimonio”*¹⁴².

Hernández, considera que el dominio originario va más allá del eminente, entendiendo que, en referencia a la extensión del dominio de los recursos naturales, *“cuando nos referimos al alcance de lo que corresponde a las provincias en cuanto al dominio de los recursos naturales existentes en su territorio, la Comisión interpreta que el territorio comprende tanto el suelo, como el subsuelo, el espacio aéreo y el litoral marítimo. Por supuesto, también son de dominio de las provincias los recursos renovables o no”*¹⁴³. En el mismo sentido, el citado constituyente convencional ha sostenido que *“en el art. 124, además de comprenderse el dominio eminente, se reconoce la propiedad de los recursos naturales para las provincias, como derecho real de dominio”*¹⁴⁴. Por lo cual, ambos conceptos se encuentran comprendidos en él. Postura que es compartida por Rebas y Carabajal¹⁴⁵, Prieto¹⁴⁶, entre otros.

Díaz Araujo, en oportunidad de la sesión de los convencionales constituyentes, sostuvo respecto al concepto de dominio originario, que

“...técnicamente lo que corresponde en relación con el dominio de las provincias, tomando como base la terminología que sigue nuestro derecho civil y nuestra doctrina sobre el tema, es el dominio eminente, que es aquel que tienen las provincias respecto de los elementos que se encuentran dentro de su territorio. (...) Por Este, en doctrina y en los fallos de la Corte Suprema, se interpreta que es aquel que se tiene sobre los recursos que la provincia o la Nación concede para su explotación por un tiempo determinado o, en el caso de las minas, hasta su agotamiento pero el Estado mantiene una tutela que permite recuperar su dominio si el no cumple con sus obligaciones, cosa que es técnicamente así, tal como lo determinan la doctrina, y la jurisprudencia nacional e internacional. (...)

¹⁴¹ Cassagne, Juan Carlos, La propiedad..., pág. 7.

¹⁴² Cassagne, Juan C., *“El Artículo 124 de la Constitución Nacional y el dominio originario”*, en Academia Nacional de Derecho, julio de 2.007.

¹⁴³ Hernández, Antonio María, Los Recursos Económicos..., pág. 19. *“Sesiones de la Convención Nacional Constituyente”*, Santa Fe-Paraná, 1994, 28ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria (Continuación), 10/11 de agosto de 1.994, pág. 3.862.

¹⁴⁴ Hernández, Antonio María (h.). *“Federalismo, autonomía municipal y Ciudad de Buenos Aires en la reforma constitucional de 1994”*, Ed. Depalma, 1.997, pág. 114.

¹⁴⁵ Para un tratamiento del tema puede verse, Rebas, Marcos y Carbajales, Juan José: Los recursos naturales ..., pág. 62- 63.

¹⁴⁶ Para un tratamiento del tema puede verse, Prieto, Hugo N. *“Competencia provincial en materia de hidrocarburos y extinción de las concesiones de explotación”*. RADEHM, N° 5, mayo-julio de 2015, pág. 97.

*técnicamente es así y que la redacción que ha quedado concretada tiene ese defecto, porque si se entiende como dominio originario lo que técnicamente es, no podría comprender al suelo, porque estaría usando la terminología de la Constitución de México, donde se estatizó el suelo y se le dio el mismo rango que a las minas*¹⁴⁷.

VI. ii. b) El Diccionario Jurídico de Cabanellas de Torres¹⁴⁸ acepta varias acepciones al término jurisdicción, aparte de la potestad judicial, entiéndela, además como: 1) genéricamente, autoridad, potestad, dominio, poder; 2) conjunto de atribuciones que corresponden en una materia y en cierta esfera territorial; 3) poder para gobernar y para aplicar las leyes; 4) la potestad de conocer y fallar en asuntos civiles, criminales o de otra naturaleza, según las disposiciones legales o el arbitrio concedido; 5) territorio en que un juez o tribunal ejerce autoridad; 6) término de una provincia, distrito.

En este debate, la jurisdicción debe ser entendida como la aptitud legal de regular legalmente una determinada materia, en este caso, la exploración y explotación de hidrocarburos.

Frías, señala que no siempre hay coincidencia entre el titular del dominio y de la jurisdicción. Entiende el autor a la jurisdicción como “...*la suma de facultades divisibles en las diversas materias de gobierno...*”¹⁴⁹ de las materias legislativa, ejecutiva o judicial. Sosteniendo que el dominio lleva a la jurisdicción si nada la limita o la excluye; la jurisdicción no lleva necesariamente al dominio, “*pero en última instancia tiene más cuota de poder la jurisdicción que el dominio y éste puede terminar por ser vaciado.*”¹⁵⁰. Villegas Basavilbaso sostuvo que “*el dominio originario debe por principio comprender la noción de dominio eminente*”, sin embargo, destaca que “*la potestad regulatoria puede eventualmente estar en cabeza de quien no resulta titular originario del recurso natural, pero ello dependerá exclusivamente del sistema de reparto de competencias constitucional y del tipo de recurso natural de que se trate*”¹⁵¹.

La doctrina mayoritaria considera que el hecho de haberse otorgado el dominio originario sobre los recursos naturales en el Artículo 124° *in fine* de la Carta Magna, no implica sustraer a estos bienes de la jurisdicción exclusiva del Congreso Nacional. En líneas generales sostienen que la materia debe ser legislada por el Congreso Nacional en virtud del Artículo 75° inc. 12°, potestad legislativa que goza de dos características principales, se ejerce en forma exclusiva y excluyente. De esta forma, el Poder Legislativo Nacional

¹⁴⁷ “*Sesiones de la Convención Nacional Constituyente*”, Santa Fe-Paraná, 1994, 28ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria (Continuación), 10/11 de agosto de 1.994, pág. 3.870.

¹⁴⁸ Cabanellas de Torres, Guillermo. “*Diccionario Jurídico Elemental*”, Editorial Heliasta S.R.L, Buenos Aires, Edición 11ª, 1.993.

¹⁴⁹ Frías, Pedro, “*El Federalismo Argentino – Introducción al Derecho Público Provincial*”, Ed. Depalma, Buenos Aires, 1980, pág. 169.

¹⁵⁰ Ídem

¹⁵¹ Cfr. Villegas Basavilbaso, Benjamín, “*Derecho Administrativo. Instituciones fundamentales*” (segunda parte), Tipográfica Editora Argentina, Buenos Aires, 1.952, pág. 13-16.

podrá establecer, exclusivamente, el régimen de fondo o sustancial en las relaciones, tanto de carácter público como privado que se dan en la actividad hidrocarburífera; y como consecuencia, cualquier norma de grado inferior en los términos del Artículo 31° de la Carta Magna que se oponga, obstruya o desnaturalice el resultado de dicho ejercicio legislativo, deberá ser considerada inconstitucional, por lo cual la potestad que ejerce es, además, excluyente.

En este entendimiento, se sostiene que la regulación de la materia hidrocarburífera (tanto legislativa como reglamentaria) constituye una competencia propia y exclusiva del Gobierno federal, por lo que las provincias no están facultadas a modificar la normativa nacional en materia hidrocarburífera.

Ello así, aun habiéndose sancionado la Ley N° 26.197¹⁵² que transfirió a los Estados Provinciales el ejercicio de las facultades como autoridad concedente y/o de aplicación de la Ley Federal de Hidrocarburos sobre los yacimientos de hidrocarburos ubicados en sus territorios.

Se destaca que en el mensaje de elevación del proyecto de ley, el Poder Ejecutivo Nacional, se reconocía al Congreso como titular para dictar la normativa relativa a hidrocarburos: *“Asimismo, por el presente proyecto, quedan perfectamente establecidas las competencias normativas en el sector hidrocarburos, reconociéndose al Honorable Congreso de la Nación como titular originario del poder de dictar normas relativas a hidrocarburos, en el marco de lo establecido en el Artículo 75 incisos 12, 13, y concordantes de la Constitución Nacional. Conforme a lo acordado en el Acuerdo Federal, el Estado Nacional y los Estados Provinciales ejercerán sus derechos de dominio y administración de sus recursos naturales con arreglo a lo previsto por la Ley N° 17.319 y su reglamentación...”*.

Se ha sostenido que los constituyentes con la calificación de dominio originario han querido reconocer que esos bienes, históricamente, les pertenecieron a las provincias, adoptando definitivamente el carácter público de los recursos naturales como bloque, pasando *“los recursos naturales”* a formar parte del espectro de bienes que el Estado o del poder público tutela en tanto regulador y legislador sobre sus usos y en beneficio del conjunto social. Ello, sin perjuicio, de la calificación legal de la cual cada uno de ellos sea objeto mediante su legislación específica¹⁵³.

La citada ley reafirma los siguientes conceptos: i) los yacimientos pertenecen al patrimonio inalienable e imprescriptible del Estado nacional o de los Estados provinciales; ii) a partir de su promulgación las provincias asumieron en forma plena el ejercicio del dominio originario y la administración sobre los yacimientos de

¹⁵² Ley N° 26.197, publicada en el Boletín Oficial del 05 de Enero de 2.007, Número: 31067, Página: 1.

¹⁵³ Rebasá, Marcos Carbajales, Juan José, Los recursos naturales..., pág. 4.

hidrocarburos ubicados en su territorio; iii) la vigencia de la Ley de Hidrocarburos y su reglamentación; (iv) la facultad exclusiva del Congreso Nacional de dictar la legislación de fondo en materia de hidrocarburos; y (v) la facultad exclusiva del Poder Ejecutivo Nacional de reglamentar la Ley de Hidrocarburos y diseñar las políticas energéticas a nivel federal.

Del Acuerdo que dio origen a la “*Ley Corta*” cabe señalar que las provincias “*delegaron*” en el Congreso de la Nación la jurisdicción de los hidrocarburos. Por lo cual, el hecho de tener dicha delegación origen en un pacto, las provincias bien pueden denunciarlo y retomar sus facultades propias.

Esta tesitura, además, se encuentra confirmada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en donde tuvo oportunidad de expedirse en “*Apache Energía Argentina SRL c/ Provincia de Río Negro*”¹⁵⁴, del 26 de marzo del 2.009, al sostener que,

“...la reforma introducida a la ley 17.319 por la sanción de la ley 26.197... deja en claro que la transferencia se hará efectiva `sin que ello afecte los derechos y obligaciones contraídas por sus titulares` y que `el ejercicio de las facultades como Autoridad Concedente, por parte del Estado nacional y de los Estados provinciales, se desarrollará con arreglo a lo previsto por la Ley 17.319 y su reglamentación y de conformidad con lo previsto en el Acuerdo Federal de los Hidrocarburos...”.

El Poder Ejecutivo Nacional al momento de argumentar en los considerandos de sus reglamentaciones a la ley, como por ejemplo, el considerando 5° del Decreto N° 1454/2007¹⁵⁵ (reglamentario del canon de exploración y explotación), fundamenta: “*Que la Ley N° 17.319 sólo puede ser reglamentada por el PODER EJECUTIVO NACIONAL, sin perjuicio del carácter de Autoridad de Aplicación que la Ley N° 26.197 ha otorgado a las Provincias, respecto de las concesiones y permisos otorgados en sus respectivos territorios*”.

En igual sentido, lo afirma la Secretaría de Energía en la Resolución Conjunta 688/08¹⁵⁶, que fija los nuevos valores indemnizatorios del Artículo 100° de la Ley Federal de Hidrocarburos, cuando en sus considerandos deja asentado: “*Que la elaboración de nuevas cuentas culturales para determinar los actuales costos de producción y la rentabilidad tipo de los establecimientos ganaderos, según sea la zona a la que pertenecen, como así también la revisión de las metodologías de cálculo para establecer las respectivas compensaciones, son cuestiones que exceden los alcances del presente*

¹⁵⁴ CSJN, Fallos: 332:640, “*Apache Energía Argentina SRL c/ Provincia de Río Negro*”, de fecha 26 de marzo de 2.009.

¹⁵⁵ Decreto N° 1454/07, publicado en el Boletín Oficial del 17 de octubre de 2.007, Número: 31261, Página:6

¹⁵⁶ Resolución Conjunta N° 688/2008 de la Secretaria de Energía y Resolución Conjunta N° 585/2008 de la Secretaria de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, publicada en el Boletín Oficial del 24 de julio de 2.008, Número: 31453, Página: 26.

trámite, por implicar la modificación de los mecanismos que dan sustento al Decreto N° 860/96, y por lo tanto, materia de competencia exclusiva del PODER EJECUTIVO NACIONAL de acuerdo con lo dispuesto por el Artículo 98, Inciso h, de la Ley N° 17.319...”.

De Simone explica que

“...La Constitución Nacional, entonces, ha reservado al Congreso de la Nación, la facultad de reglar las relaciones jurídicas que nacen del uso y del aprovechamiento de los recursos naturales. Y si la Constitución ha conferido esta atribución al Congreso éste puede ejercerla de la manera que crea más conveniente: sea para preservar al Estado Nacional la totalidad de las facultades que surgen de la ley de hidrocarburos 17.319, como ha venido haciéndolo hasta ahora, sea para distribuir las competencias entre la Nación y las provincias tal como se legisla en el proyecto de ley de hidrocarburos a consideración del Congreso de la Nación...”¹⁵⁷.

En conclusión, se sostiene que en la reforma constitucional no se modificó en nada el ejercicio de jurisdicción exclusiva de la Nación en materia de hidrocarburos de acuerdo con el Artículo 75°, incisos 12°, 18° y 32° de la Constitución; ésta interpretación, es la que permitiría compatibilizar los Artículos 124° y 75° de la Constitución, en aplicación a la máxima jurisprudencial que sostiene que de varias interpretaciones posibles debe escogerse la que dé validez a todas las disposiciones de una norma.

El criterio mayoritario es que la “*Ley Corta*” delegó la aplicación, pero no la regulación en la materia; por lo que las provincias no pueden exigir a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén estipuladas en la Ley N° 17.319.

De la Riva entiende que el reparto de poderes entre la Nación y las provincias, se puede resumir en: i) potestad del Congreso de la Nación de sancionar el régimen sustantivo que regula la explotación de los recursos hidrocarburíferos; ii) competencia de las provincias (o de la Nación, cuando se trate de recursos del dominio nacional) para actuar como autoridad de aplicación de dicho régimen federal; iii) facultad del Poder Ejecutivo nacional para fijar la política energética del país; y iv) poderes concurrentes de ambas órbitas en materia de policía, fomento, medio ambiente y tributación¹⁵⁸.

Sin embargo, Prieto, por ejemplo, sostiene que

“...el principio es que la jurisdicción corresponde a las provincias por su calidad de titulares del dominio de los yacimientos de hidrocarburos, pero la Nación tiene cierta jurisdicción para regular la materia, que emerge de su competencia para dictar el Código de Minería y que se entiende casi pacíficamente que la incluye. Dado el carácter de ley común, sus facultades reglamentarias –según lo expuesto– son acotadas. Y, como la jurisdicción para regular una determinada actividad no es unívoca, todo cuanto no es

¹⁵⁷ De Simone, Orlando, “*El dominio originario de los recursos naturales (con específica referencia a los yacimientos de hidrocarburos)*”, LL 1.997-C, 1440.

¹⁵⁸ De la Riva, Ignacio. “*Poderes de regulación nacionales y provinciales bajo el nuevo régimen de hidrocarburos*”, RADEHM N° 5, mayo-julio de 2.015, pág. 37.

*susceptible de reglamentación por el Congreso Nacional y el Poder Ejecutivo Nacional, según las atribuciones propias de cada uno, es de jurisdicción provincial*¹⁵⁹.

La actitud asumida por estas provincias, las que han legislado específicamente en materia hidrocarburífera, es contraria a la tesis mayoritaria y que reiteradamente ha sido expuesta por la Corte Suprema de Justicia. Legislar en materia hidrocarburífera para una provincia, no sólo es sancionar una ley, sino tomar una postura política respecto a la jurisdicción del recurso.

Más allá que las provincias avanzaron en el dictado de leyes locales en materia de hidrocarburos, que en líneas generales reprodujo las normas de la Ley N° 17.319, en cuanto a los aspectos sustanciales; cierto es que fueron marcando diferencias que, poco a poco, sirvieron para introducir, sobre todo en los marcos de acuerdos de prórrogas, nuevos conceptos para el ejercicio de la actividad, diferencias en el cálculo de regalías, servidumbres, régimen sancionatorio de permisionarios y concesionarios complementario, requisitos para aceptar las reversiones, etc.; la realidad es que también sentaron su postura, en una demostración más de la disconformidad de la política nacional. Como corolario de ello, se fue generando una duplicación legislativa entre la ley de hidrocarburos y la legislación provincial en muchos casos innecesaria.

La Ley N° 27.007¹⁶⁰ reconoce explícitamente esta situación en su Artículo 31° cuando dispone un plazo de noventa días, a partir de su entrada en vigencia, para permitir que aquellas provincias que “...ya hubieran iniciado el proceso de prórroga a que se refiere el Artículo 35° de la Ley N° 17.319 y sus modificatorias, respecto de concesiones otorgadas por el Estado Nacional, y siempre que dicho proceso hubiera establecido ciertas condiciones precedentes en función de la voluntad de dicha provincia y del concesionario respectivo y de las leyes vigentes, dicha provincia dispondrá de un plazo de noventa (90) días para concluir el proceso de prórroga mediante el dictado de los actos administrativos necesarios a cargo del Poder Ejecutivo provincial. Las prórrogas así determinadas tendrán posteriormente el tratamiento que prevé el artículo 35 de la ley 17319 y sus modificatorias...”.

Es decir, aquellas provincias que tenían al momento de la sanción de la ley procesos de renegociación para el otorgamiento de prórrogas de concesiones de explotación en el marco de leyes provinciales, contaron con el plazo de noventa días para finalizarlos, bajos los términos y condiciones que resulten de la propia negociación y de la legislación provincial vigente, excluyéndolas así de la aplicación de la nueva Ley de Hidrocarburos, la cual resulta aplicable culminado ese proceso.

¹⁵⁹ Prieto, Hugo N. “Competencia provincial en materia de hidrocarburos y extinción de concesiones de explotación.” RADEHM N° 5, mayo-julio de 2.015, pág. 105.

¹⁶⁰ Ídem.

Es insoslayable, finalmente, no citar al Artículo 126° de la Constitución Nacional, que dispone que las provincias no ejercen el poder delegado a la Nación, enunciando que no pueden dictar los Códigos Civil, Comercial, Penal y de Minería, después que el Congreso los haya sancionado¹⁶¹.

Como colofón, hay que decir que no existen fallos que declaren la inconstitucionalidad de las legislaciones provinciales en materia de hidrocarburos; embargo, todo parece indicar, máxime teniendo en consideración los fallos dictados hasta la fecha por el Máximo Tribunal, algunos de ellos comentados en el presente trabajo, que en caso de tener que expedirse estaría por la inconstitucionalidad de las mismas.

Ahora bien, hay que ver cuál fue la necesidad de las provincias en sancionar leyes provinciales de hidrocarburos, más allá de la intencionalidad política, que no es menor, pero está lejos de ser el objetivo de este trabajo, considero que una de las razones, es el problema de las autoridades de aplicación de las provincias y, la escasez de reglamentación de la Ley Nacional de Hidrocarburos en temas que son de interés provincial.

¹⁶¹ *Constitución Nacional*, Art. 126°. Las provincias no ejercen el poder delegado a la Nación. No pueden celebrar tratados parciales de carácter político; ni expedir leyes sobre comercio, o navegación interior o exterior; ni establecer aduanas provinciales; ni acuñar moneda; ni establecer bancos con facultad de emitir billetes, sin autorización del Congreso Federal; ni dictar los Códigos Civil, Comercial, Penal y de Minería, después que el Congreso los haya sancionado; ni dictar especialmente leyes sobre ciudadanía y naturalización, bancarrotas, falsificación de moneda o documentos del Estado; ni establecer derechos de tonelaje; ni armar buques de guerra o levantar ejércitos, salvo el caso de invasión exterior o de un peligro tan inminente que no admita dilación dando luego cuenta al Gobierno federal; ni nombrar o recibir agentes extranjeros.

VII. Alternativas de reglamentación del instituto de reversión de áreas.

La Ley de Hidrocarburos ¿es una ley federal o una ley de derecho común? Depende de la postura que se adopte, es la solución de reglamentación de los planteos realizados a lo largo del presente trabajo.

VII. i. La Ley N° 17.319 es federal. En varios precedentes, la Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo la naturaleza federal de la legislación hidrocarburífera al entender que los yacimientos de hidrocarburos líquidos y gaseosos resultaban de utilidad pública. Así, en el año 1980, en Fallos: 302:1236, "*Técnica Patagónica S.A. c. Provincia del Chubut*"¹⁶², manifestó,

"...Que la ley 17.319 -cuyo art. 1° fue declarado constitucionalmente válido por esta Corte en la causa "Yacimientos Petrolíferos Fiscales c. Mendoza, Pcia. de y otros/nulidad de concesión minera" del 3 de mayo de 1979- confirió a los yacimientos de hidrocarburos líquidos y gaseosos situados en la República y su plataforma continental, el carácter de establecimientos de utilidad nacional -por su calidad de complejo de obras y servicios-, en los términos del art. 67, inc. 27 de la Constitución Nacional, quedando sometidos a la legislación exclusiva de la Nación y en las condiciones inherentes a la vital importancia que revisten para la economía general del país y su defensa..."

En los últimos tiempos, la CSJN ha sostenido que la regulación hidrocarburífera es federal en base a que el diseño de su política es federal, así pues en Fallos 333:1386, "*Pan American Energy LLC Sucursal Argentina s/inhibitoria*"¹⁶³ ha sostenido que,

"...En tal sentido cabe poner de resalto que la materia federal predominante resulta de la reserva del diseño de la política hidrocarburífera a nivel federal, por ser la explotación del petróleo y sus derivados una cuestión de política industrial y económica de significación para todo el país...Que, asimismo la tacha de inconstitucionalidad de las normas federales y del Código de Minería pretendida por la provincia -con los alcances esgrimidos en el proceso cuya inhibitoria se requiere- y la impugnación a la Ley Local N° 2183 por parte de la empresa adjudicataria, constituyen según la doctrina de esta Corte una típica cuestión originaria (Fallos: 97:177; 183:160; 271:244; 311:810 y sus citas; 315:2956). Que el temperamento que se adopta no se ve alterado por la sanción de la ley 26.197, pues no cabe asignarle a sus disposiciones la virtualidad de modificar la competencia del Tribunal en punto a la índole federal de la materia objeto del pleito según ha sido examinado, máxime cuando su artículo 2° in fine mantiene la responsabilidad sobre el diseño de la política energética en cabeza del Poder Ejecutivo Nacional..."

¹⁶² CSJN, Fallos: 302:1236, "*Técnica Patagónica S.A. c. Provincia del Chubut*", de fecha 20 de octubre de 1.980.

¹⁶³ CSJN, Fallos 333:1386, "*Panamerican Energy LLC Sucursal Argentina s/inhibitoria (en autos "Provincia del Neuquén c/Panamerican Energy LLC s/ordinario")*", de fecha 10 de agosto de 2.010, considerandos 4° y 6°.

En el mismo sentido se expidió en Fallos 334:1162, “Chevron San Jorge S.R.L. c/ Neuquén, Provincia del s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”¹⁶⁴, agregando, en esta oportunidad, que

“...en otro orden de consideraciones, y en virtud de los argumentos esgrimidos por el Estado provincial como sustento de su pretensión, es preciso señalar que el artículo 124, in fine, de la Constitución Nacional sólo reconoce a las provincias el dominio originario de los recursos naturales ubicados en su territorio mas no la jurisdicción sobre ellos. Dicha conclusión no se ve alterada por la sanción de la ley 26.197, desde que su artículo 2º, in fine, mantiene la responsabilidad sobre el diseño de la política energética en cabeza del Poder Ejecutivo Nacional...”

En la doctrina, mayoritariamente se sostiene que corresponde al Congreso Nacional en virtud del Artículo 75º inc. 12º de la CN el dictado del CM, y por ende, de los hidrocarburos, rechazándose así la jurisdicción de las provincias respecto a legislar sobre la materia; encontrándose, consecuentemente, facultado el Poder Ejecutivo Nacional para reglamentar la Ley de Hidrocarburos en virtud de lo dispuesto en el art. 99º inc. 2º, es decir, la de dictar reglamentos ejecutivos para asegurar o facilitar la aplicación o ejecución de las leyes, regulando detalles necesarios para el mejor cumplimiento de las mismas y de las finalidades que se propuso el legislador al sancionarla, llenando o previendo detalles omitidos en ella. Sabido es que los decretos reglamentarios son jerárquicamente inferiores a las leyes, debiendo su contenido adecuarse a ella y no pudiendo, en ningún caso, alterar su espíritu mediante excepciones reglamentarias, ni derogar normas legales. Postura remarcada en la redacción de la “Ley Corta” y la Ley N° 27.007. Tal es el caso de las leyes consideradas federales.

Para De la Riva,

*“...la Ley Federal de Hidrocarburos y sus normas complementarias y reglamentarias continúa siendo, como es debido, el marco jurídico conforme al cual las provincias (y el Estado nacional, en su caso) han de ejercer las prerrogativas que les corresponden en su calidad de dueñas originarias de los recursos hidrocarburíferos. Por expresa voluntad del constituyente, tal régimen legal sustantivo ha de ser único para todo el país, en consonancia con la fisonomía impresa a nuestro sistema federal(...) Es del caso añadir que la uniformidad de régimen pregonada sólo queda garantizada en tanto se reconozca, también, la facultad exclusiva del Poder Ejecutivo nacional de dictar las normas reglamentarias que sea menester para la aplicación de la legislación de fondo aludida...”*¹⁶⁵.

Conforme la doctrina en estudio, el Poder Ejecutivo Nacional tiene competencia para reglamentar la Ley de Hidrocarburos y las provincias, solo cuentan con su dominio mas

¹⁶⁴ CJSN, Fallos: 334:1162, “Chevron San Jorge S.R.L. c/ Neuquén, Provincia del s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”, de fecha 28 de diciembre de 2.010.

¹⁶⁵ De la Riva, Ignacio M., Poderes de regulación..., pág. 38.

no con su jurisdicción; embargo, no ha tomado debida nota de lo que sucede ante la falta de reglamentación de instituciones como la que es objeto del presente trabajo, exponiéndose a que las provincias llenen ese vacío.

Resulta curioso la existencia de sendas normas provinciales aceptando las reversiones parciales de las áreas en su territorio, pero no se halle ninguna sola resolución ni decisión administrativa del Poder Ejecutivo Nacional, haciendo lo propio.

Por lo expuesto, si Nación pretende continuar con su postura debería capitalizar lo legislado por las provincias y reglamentar la institución de la reversión hasta el grado de su competencia abarcando las inquietudes de las provincias, sin alterar sus jurisdicciones.

VII. ii. La Ley N° 17.319 es derecho común. La otra posibilidad, que ciertamente no se ha plasmado en la realidad, es que si se va a razonar que el Congreso Nacional legisla en materia de hidrocarburos en virtud del Artículo 75° inc. 12° CN, es decir, la de dictar códigos de normas de derecho común y aquí, amerita expresar, que el CM es un código considerado doctrinariamente como un código de fondo y de forma, y que la legislación hidrocarburífera no ha sido ajena a la misma técnica legislativa, aunque no en el mismo nivel de injerencia, es que las provincias sancionen leyes de procedimiento específicos sobre ésta.

Casal ha sostenido, al tratar el instituto de las concesiones de explotación, que *“sería deseable que la legislación que lo regula, que es de derecho común al igual que los Códigos Civil, Comercial y de Minería, se mantuviera pese a las variaciones políticas”*¹⁶⁶.

Prieto, al respecto sostiene

*“... Cabe resaltar que la ley de hidrocarburos, en mi opinión, no es federal, sino nacional, de derecho común. Luego, y no hay discrepancias sobre esto, corresponde al Poder Ejecutivo Nacional fijar la política energética en general y, en especial, la relativa a la explotación, industrialización, transporte y comercialización de los hidrocarburos (arts. 2° y 3°, ley 17319; art. 6°, decreto 546/2003; art. 2°, ley 26197 y art. 2°, ley 26741)”*¹⁶⁷
*Como dije más arriba, el principio es que la jurisdicción corresponde a las provincias por su calidad de titulares del dominio de los yacimientos de hidrocarburos, pero la Nación tiene cierta jurisdicción para regular la materia, que emerge de su competencia para dictar el Código de Minería y que se entiende casi pacíficamente que la incluye. Dado el carácter de ley común, sus facultades reglamentarias –según lo expuesto– son acotadas. Y, como la jurisdicción para regular una determinada actividad no es unívoca, todo cuanto no es susceptible de reglamentación por el Congreso Nacional y el Poder Ejecutivo Nacional, según las atribuciones propias de cada uno, es de jurisdicción provincial”*¹⁶⁸.

Cavalli, sostiene que.

¹⁶⁶ Casal, Daniel, *“Evolución de la legislación hidrocarburífera en materia de concesiones”*, RADEHM, N° 5, mayo-julio de 2015, pág. 31.

¹⁶⁷ Prieto, Hugo N., *Competencia provincial...*, pág. 99.

¹⁶⁸ Ídem, pág. 105.

“...Ni la actividad petrolera, ni los recursos naturales hidrocarburíferos están enunciados en la constitución nacional específicamente. Están mencionados los recursos naturales, en el artículo 124, estableciendo que son del “dominio originario de las provincias en cuyos territorios se encuentran”. El Estado Nacional por el artículo 121 tiene restringido su ámbito de competencia a lo que está expresamente autorizado por la Constitución Nacional. Si así fuera, la Nación no podría legislar sobre estos recursos provinciales. Sin embargo, los Constituyentes del 53 dieron al Congreso Nacional la atribución de dictar el Código de Minería en el actual artículo 75 inciso 12. En este aspecto es donde nuestro derecho se aleja del mandato constitucional y hace falta forzar la interpretación de la ley, para considerar que la ley 17.319 es un cuerpo separado del Código de Minería. Esta es una ficción, ya que este fue un Decreto Ley dictado en la irregularidad jurídica propia de un gobierno De Facto, el de la llamada Revolución Argentina del Presidente Onganía, en momentos en que no estaba vigente la Constitución Nacional, por lo cual no fue considerada. Consecuencia de ello es que la ley petrolera vigente ni es un código en sí mismo, como cuerpo separado, ni forma parte del código de minería. No solo porque no se la llame código, sino que en la práctica esta ley no da al sistema normativo hidrocarburífero ni unidad ni coherencia ni sistematicidad, que es lo que se busca con la codificación: existen normas dispersas, normas de jerarquía inferior a las leyes que no tienen sustento en ellas, contradicción de leyes, vacíos legales, incongruencias entre la normativa provincial y la nacional luego de las transformaciones comenzadas en el año 1989. Es fundamental entender que en el derecho argentino dictar códigos no es lo mismo que legislar...”¹⁶⁹.

En efecto, es la Nación quien dicta los códigos y las provincias, quienes dictan los códigos de procedimientos y los aplican a través de sus propios poderes judiciales. Pero, el hecho que se haya delegado en el Congreso Nacional el dictado de códigos fondo no implica que las Provincias hayan perdido las atribuciones locales relativas al dictado de normas de procedimientos y policía, los que siguen siendo potestades provinciales en la medida en que no se desnaturalicen los códigos de fondo dictados por el Congreso Nacional.

Como corolario de interpretar que la Ley de Hidrocarburos es una ley nacional, de derecho común, al igual que lo es el Código de Minería, el Poder Ejecutivo Nacional vería limitadas sus facultades reglamentarias.

En principio, las leyes nacionales de derecho común no pueden ser reglamentadas por el Poder Ejecutivo Nacional, sino en los aspectos donde su aplicación ha sido encomendada a órganos administrativos, como es el caso de la Ley N° 17.319, en virtud del Artículo

¹⁶⁹ Cavalli, Luis. “La regulación jurídica petrolera y la ley 26.741”, publicado en EIDial.com, Biblioteca Online, págs. 3-4.

97°¹⁷⁰, actualmente, de discutida constitucionalidad luego de la sanción de la “*Ley Corta*”, al igual que el Artículo 98°¹⁷¹.

El Artículo 97° de la Ley de Hidrocarburos, establece que la aplicación de la misma compete al Ministerio de Energía y Minería o a los organismos que dentro de su ámbito se determinen. Este artículo fue modificado por la Ley N° 27.444¹⁷², sancionada en el año en curso, muchos años después de sancionada la “*Ley Corta*”, es decir, resulta llamativo que no haya hecho alusión a lo dispuesto por la primera entorno a las autoridades de aplicación provincial, dado que luego de su sanción, las provincias también son autoridad de aplicación de la Ley de Hidrocarburos, en ejercicio de las facultades como Autoridad Concedente, al igual que el Estado Nacional en los yacimientos que se hallaren en su territorio.

El Artículo 98° de la Ley de Hidrocarburos se instituye que es facultad del Poder Ejecutivo Nacional decidir sobre diferentes materias en el ámbito de su competencia, entre ellas, otorgar permisos y concesiones, prorrogar sus plazos, anular concursos, declarar la caducidad y nulidad de los permisos y concesiones, fijar las compensaciones a los propietarios superficiarios, etc.; facultades que las contrapartes de los títulos habilitantes igualmente poseen a nivel provincial.

Ahora bien, en ésta interpretación, la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo Nacional en el caso de leyes nacionales solo puede alcanzar al dictado de normas para asegurar o facilitar la aplicación de la misma, más no puede comprender el dictado de normas reglamentarias vinculadas a la ejecución de la ley porque tal facultad le corresponde a la autoridad de aplicación provinciales. En consecuencia, las reglamentaciones del Poder Ejecutivo Nacional de la Ley de Hidrocarburos, solo resultan constitucionalmente válidas en cuanto no invadan las atribuciones provinciales de “administración”, resultando valido

¹⁷⁰ Ley N° 17.319. Art. 97°. — La aplicación de la presente ley compete al Ministerio de Energía y Minería o a los organismos que dentro de su ámbito se determinen (art. sustituido por art. 107° de la Ley N° 27.444, B.O. 18/6/2018)

¹⁷¹ Ley N° 17.319. Art. 98°. Es facultad del Poder Ejecutivo nacional decidir sobre las siguientes materias en el ámbito de su competencia. (Primer párrafo sustituido por art. 108 de la Ley N° 27.444 B.O. 18/6/2018) a) Determinar las zonas del país en las cuales interese promover las actividades regidas por esta ley. b) Otorgar permisos y concesiones, prorrogar sus plazos y autorizar sus cesiones. c) Estipular soluciones arbitrales y designar árbitros. d) Anular concursos. e) Asignar y modificar las áreas reservadas a las empresas estatales. f) Determinar las zonas vedadas al reconocimiento superficial. g) Aprobar la constitución de sociedades y otros contratos celebrados por las empresas estatales con terceros a los fines de la explotación de las zonas que esta ley reserva a su favor. h) Fijar las compensaciones reconocidas a los propietarios superficiarios. i) Declarar la caducidad o nulidad de permisos y concesiones. El Poder Ejecutivo nacional podrá delegar en la autoridad de aplicación el ejercicio de las facultades enumeradas en este artículo, con el alcance que se indique en la respectiva delegación. (*Párrafo final incorporado por art. 109 de la Ley N° 27.444 B.O. 18/6/2018.*)

¹⁷² Ley N° 27.444, publicada en el Boletín Oficial del 18 de junio de 2018, Número: 33893, Página: 31.

recordar, que el principio es que la jurisdicción corresponde a las provincias en su carácter de titulares del dominio de los yacimientos de hidrocarburos.

Por otro lado, aquello que no es susceptible de reglamentación por el Congreso Nacional y el Poder Ejecutivo Nacional, según las atribuciones propias de cada uno, es de jurisdicción provincial.

Cernello interpreta que, con la sanción de la Ley Corta,

“...se deja definitivamente zanjado el conflicto de competencias al que se hizo referencia en apartados anteriores, normando que la Ley Nacional de Hidrocarburos, cada vez que hace alusión a su “Autoridad de Aplicación”, ya no se refiere a la Secretaría de Energía de la Nación, sino al organismo que cada provincia designe en concordancia con el artículo 4º de la Ley Nº 26.197, el cual ordena al Estado Nacional, a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a las provincias, en su carácter de Autoridades Concedente(...), no puede más que reforzarse la conclusión respecto a que las autoridades provinciales han ocupado el lugar de la Secretaría de Energía de la Nación en lo que se refiere a administración de los yacimientos hidrocarburíferos ubicados en sus territorios...”¹⁷³.

Se observa que las provincias han adoptado dos posturas: legislación hidrocarburífera propia, y aun con gran osadía estableciendo que es de aplicación supletoria la legislación nacional, muchas de las cuales, tienen un gran contenido en el procedimiento de los institutos del derecho petrolero; y otras, que no han legislado sobre la materia ni han dictado normas de procedimientos específicas.

En cierta manera, parece oportunista incluir la materia hidrocarburífera dentro del derecho minero, dependiendo para qué. Es difícil no notar que se argumenta que es el Congreso Nacional quien debe sancionar la legislación hidrocarburífera en virtud de su facultad de dictar el Código de Minería, pero sin darle a esa legislación el mismo alcance, ni codificándola ni incorporándola al CM. Limitando severamente a las provincias para sancionar un código de procedimientos hidrocarburíferos o, en su caso, la reglamentación de la ley, tampoco parece casual la ambigüedad legislativa y jurisprudencial en torno a los hidrocarburos.

VII. iii. Federalismo de Concertación. Finalmente, se vislumbra la alternativa que el camino marcado en el proceso de gestación de la “Ley Corta” y la Ley Nº 27.007, se siga desarrollando y tenga una profundidad y alcance mayor, abarcando una reforma sustancial de la Ley de Hidrocarburos, en el marco de lo que se ha denominado “federalismo de concertación”, que contemplen los aportes que las legislaciones provinciales han efectuado. Posibilidad, últimamente desarrollada en la doctrina no solo en el ámbito hidrocarburífero sino ante la eventual sanción de una ley de presupuestos mínimos ambientales para la actividad.

¹⁷³ Cernello, Maximiliano, “Competencia regulatoria y jurisdiccional en materia de regalías hidrocarburíferas”, publicado en ElDial.com, Biblioteca Jurídica online, pág. 14.

Gelli sostiene que dentro de las causas del daño que padece el federalismo se encuentran “*los hábitos centralistas de la dirigencia y de la sociedad en la República Argentina*”¹⁷⁴, destacando Pérez Huale, además, que “*no ha existido retroceso alguno del poder provincial que no se haya producido con la anuencia o —incluso— con la colaboración de las provincias*”¹⁷⁵.

Claramente las Provincias han cedido en demasía en la regulación de los hidrocarburos, al punto que como ya se mencionó es la única legislación de derecho de fondo que no ha sido objeto de leyes de procedimientos provinciales, aun a pesar de tener su fuente inmediata en el derecho minero, con las consecuencias que, ante la importancia de la actividad en las provincias productoras se han ocasionado, siendo notable luego de la reforma constitucional, momento en el cual se empezaron a sancionar las legislaciones provinciales.

Es entendible la postura nacional, tanto como lo es la provincial, pero ante la lucha de intereses y poderes, debe prevalecer el interés de crear seguridad jurídica para el desarrollo de la actividad, por ello, la alternativa de una ley- convenio concertada entre la Nación y las Provincias; ello así, dado que el dominio público del recurso es provincial y que corresponde que tengan injerencia en la regulación de un recurso que le es propio, en segundo lugar, resulta menester tener un ordenamiento jurídico común que simplifique la multiplicidad de normas y unifique la operatividad de las empresas.

Dado el interés público que reviste la actividad y la importancia de la misma, ya que se encuentra entre las primeras fuentes de ingresos provinciales, para sentar las bases de una política nacional de hidrocarburos adecuada para su desarrollo, es necesario que exista un acuerdo federal en orden a un régimen único de hidrocarburos, si lo que se desea es compatibilizar ambos intereses.

¹⁷⁴ Pérez Huale, Alejandro. “*El federalismo argentino después de la reforma constitucional de 1994*”. Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales”, Pág. 196/197, con cita a Gelli, María Angélica, “*El federalismo en emergencia y su necesaria reconstrucción*”, en Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Aspectos jurídicos e institucionales del federalismo argentino, Hernández, Antonio M. (Dir.), Córdoba, 2011,

¹⁷⁵ Ibid.

VIII. Conclusiones:

La reversión es un instituto natural de cualquier concesión de uso de dominio público, que implica la transferencia al Estado en plena propiedad, libre de gravamen y sin mediar indemnización de aquellos bienes, derechos y acciones que le fueron dados al concesionario al momento del inicio de la relación jurídica y de aquellos que el concesionario haya adquirido y que gocen del carácter de permanente y sean imprescindibles para garantizar la continuidad de las actividades una vez culminada la concesión. Aunque, no todos los bienes son reversibles, dado que aquellos que no gozan del carácter de permanente y sean prescindibles en la operación, continuaran siendo de propiedad de la concesionaria. Éste, es el concepto de las concesiones de uso de dominio público.

La reversión de los bienes reversibles se encuentra contemplado específicamente en las concesiones de explotación y transporte, mas corresponde mencionar que la reversión de bienes, a pesar de no estar expresamente prevista en la sección de la ley donde se regulan los permisos de exploración, le resulta de aplicación en virtud de lo estipulado en el Artículo 85°, al disponer, éste, que en caso de anulado, caducado o extinguido cualquiera de los títulos habilitantes se revertirán al Estado las áreas respectivas con todas las mejoras, instalaciones, pozos y demás elementos que el titular haya afectado al ejercicio de su respectiva actividad, en las condiciones establecidas en los Artículos 37° y 41°.

Durante la investigación sobre el tema en estudio, en la búsqueda de información, que realmente es escasa, hallé un dictamen provincial que refuerza mi hipótesis, al sostener que “...*que el vencimiento del plazo de la Concesión de Explotación hidrocarburífera del Área 25 DE MAYO- MEDANITO S.E. que detenta actualmente PETROBRAS ARGENTINA S.A. operarí el día 28 de octubre de 2016, lo que ocasionaría la reversión total del área al Estado provincial, incluyendo en la reversión la entrega de los equipos e instalaciones existentes y necesarios para la explotación -de pleno derecho y libre de todo gravamen (art. 124 C.N.)...*”¹⁷⁶. Es decir, le otorga a la reversión del área una importancia mayor que a la reversión de bienes.

Se colige entonces, conforme a la legislación estudiada en todo este trabajo, que la reversión de bienes fijos o móviles con características permanentes imprescindibles para garantizar la continuidad de la actividad, sería una consecuencia secundaria de la reversión de áreas.

El instituto de la “*reversión de áreas*”, como tal y dentro de todas las variantes contempladas en el presente trabajo, no es el de mayor relevancia en la legislación hidrocarburífera del país; digo del país, porque dentro del ordenamiento jurídico

¹⁷⁶ Dictamen ALG N° 256/16 de la Asesoría Letrada de Gobierno de la Provincia La Pampa, Expte. N°: 12.831/2.016, S/ ENTREGA DEL ÁREA 25 DE MAYO — MEDANITO S.E. A PAMPETROL S.A.P.E.M. (LEY 2890).

venezolano, cuya ley ha sido someramente comentada, es de tal importancia que ha sido objeto de una ley específica, cierto es que su regulación tiene un marcado tinte ideológico que es evidente, pero no pierde por estas circunstancias valor académico en el presente trabajo.

A pesar de ello, no es un tema menor, ya que las autoridades de aplicación provinciales se encuentran ante un proceso de reversión en la que, en general, solo se presenta la nota manifestando tal intención y con suerte la mensura y deslinde del área. Debiéndose intimar constantemente la presentación de documentación complementaria, tanto sea relacionada a inversiones, libres deudas de canon y regalías, inventario de bienes y en referencia a la ambiental, diría en base a la experiencia que es la de mayor dificultad; se pierden años en tramitar los expedientes y, por ende, no se colabora con la política nacional de hidrocarburos al tener durante tanto tiempo un área “*paralizada*”.

La reversión conforme surge de la normativa analizada implica la devolución de un “*área hidrocarburífera*” y como tal, las Autoridades de Aplicación deben controlar en qué estado “*ambiental*” se encuentran esas áreas al ser revertidas, más allá de las exigencias reguladas por la ley en cuanto a la devolución de áreas de exploración y de explotación, en virtud del nacimiento de los nuevos derechos humanos en una actividad que tiene un importante impacto ambiental y, dada la inmediatez de los superficiarios con ella y los planteos que realizan, los acuerdos de servidumbres y su cumplimiento, también deben ser factores a considerar.

Por lo expuesto, es que considero que la reversión en la legislación de hidrocarburos es un instituto que ha ido adquiriendo ribetes propios, excediendo su original definición, por las particularidades que reviste la actividad, lo cual se ve plasmado en las legislaciones provinciales que han sido objeto de estudio en el presente trabajo; consecuentemente, se puede sostener que el instituto de la reversión instaurado en la Ley de Hidrocarburos, no es el mismo concepto jurídico que el típico instituto de la reversión de las concesiones de uso de dominio público.

Nótese que la reversión parcial tanto del permiso como de la concesión, modifica al título original en un aspecto esencial del mismo, la extensión del área, por ello, independientemente que la decisión sea empresarial, es el Poder Concedente quien posee la facultad de decidir sobre la reversión en sí misma, previo control sobre los efectos de la actividad desarrollada en ella y las obligaciones emergentes tanto de la Ley de Hidrocarburos, como del contrato producto del proceso de concurso. Es, ante la carencia de reglamentación por parte de quien, en principio, debería reglamentar la Ley de Hidrocarburos, las Provincias han llenado el vacío con normas de dudosa constitucionalidad, pero que reflejan una realidad. La realidad que ante un proceso reversión de área, las Provincias carecemos de reglamentación adecuada y suficiente que contemple todos los factores que la integran, con el agravante que en lo ambiental la

Autoridad de Aplicación generalmente es otro organismo de los Poderes Ejecutivos Provinciales. Agravante, porque los intereses de ambas autoridades son de igual importancia, pero distinto objeto y los tiempos de una no se armonizan con los de la otra. Desde antaño, la tensión existente entre la Nación y las provincias respecto a la titularidad de los recursos y distribución de las competencias ha sido palpable, lo que se ha reflejado en la evolución que ha tenido la legislación hidrocarburífera.


El hecho que a través de la Constitución Nacional se haya reconocido que corresponde el dominio originario de los recursos naturales a las Provincias y mediante *Ley Corta* éstas hayan podido finalmente administrar su recurso y ser autoridades de aplicación de la Ley de Hidrocarburos, fue una victoria ansiada; mas no modifica la notoria ausencia de instrumentos legales en algunos aspectos de la Ley de Hidrocarburos que permitan a éstas a ejercer, de manera efectiva, las facultades inherentes a ésta, ya no tan nueva, situación dominial. La ausencia de reglamentación tiene como consecuencia inmediata la multiplicidad de normas con las consecuencias ya aludidas.

Corresponde destacar que, de reglamentarse el instituto de la reversión, sea quien sea quien lo haga, se estaría reglamentando un instituto propio de la actividad hidrocarburífera, debiéndose abarcar contenidos que tienen una relación estrecha con la actividad, pero que, en el caso del factor ambiental, no son estrictamente materia hidrocarburífera.

Se ha generado una realidad poco propicia para forjar la seguridad jurídica necesaria y adecuada para el desarrollo de la actividad con la existencia de la legislación nacional y su engorrosa reglamentación y, a su vez, las legislaciones provinciales con sus respectivos decretos, a lo que hay que sumar una dispersa normativa ambiental.

El instituto objeto del presente trabajo, no es más que una pequeña muestra de un gran mundo. Un instituto que cuenta con escasa regulación en la Ley de Hidrocarburos y nula reglamentación, pero que, para las provincias como titulares del dominio público del recurso, es de consideración, toda vez que la misma implica la restitución del área y la eventual posibilidad de volverla a concursar. Generar un ámbito propicio para el desarrollo de la actividad no implica no regularla en todos sus aspectos, sino generar reglas claras.

En el presente se trataron las alternativas reglamentarias de la Ley de Hidrocarburos, independiente de la tesitura elegida, lo que queda claro es que la ausencia de reglamentación lejos está de facilitar un marco adecuado que responda a satisfacer el bienestar general, entre la necesidad de autoabastecimiento de combustibles, el derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futura y, la explotación de un recurso no renovable que, en general, es una las principales fuentes de ingresos de las provincias productoras.


Andrea S. Godfrid Anchordoqui
DNI N° 26.324.464

Bibliografía citada

- Badell Madrid, Rafael: “*Régimen jurídico de la retrocesión en la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social*”. Disponible en: www.badellgrau.com/?pag=51&ct=1025.
- Brewer-Carías, Allan R: “*El régimen de la reversión en las concesiones administrativas en Venezuela, con especial referencia a las concesiones mineras*”. <http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2017/01/art.-867.-r%C3%A9gimen-reversi%C3%B3n-concesiones-Rev-Dcho-Tribut.pdf>.
- Cabanellas de Torres, Guillermo. “*Diccionario Jurídico Elemental*”, Editorial Heliasta S.R.L, Buenos Aires, Edición 11ª, 1.993.
- Casal, Daniel: “*Evolución de la legislación hidrocarburífera en materia de concesiones*”, RADEHM, N° 5, mayo-julio de 2015.
- Cassagne, Juan C.: “*El Artículo 124 de la Constitución Nacional y el dominio originario*”, en Academia Nacional de Derecho, julio de 2007.
- Cassagne Juan Carlos: “*La propiedad de los yacimientos de hidrocarburos su relación con las potestades nacionales y provinciales (Cuestiones que se suscitan tras la Reforma Constitucional de 1994)*”. http://www.cassagne.com.ar/publicaciones/_La_propiedad_de_los_yacimientos_de_hidrocarburos_su_relacion_con_las_potestades_nacionales_y_provinciales_.pdf.
- Catalano, Edmundo: “*Código de Minería Comentado*”, Zavalía, 9ª Edición, 1999.
- Cavalli, Luis: “*La regulación jurídica petrolera y la ley 26.741*”, El Dial, Biblioteca Jurídica Online.
- De la Riva, Ignacio: “*Poderes de regulación nacionales y provinciales bajo el nuevo régimen de hidrocarburos*”, RADEHM, N° 5, mayo-julio de 2015.
- De Simone, Orlando. “*El dominio originario de los recursos naturales*”, La Ley 1997-C.
- Dictamen ALG N° 256/16 de la Asesoría Letrada de Gobierno de la Provincia La Pampa, Expte. N°: 12.831/2.016, S/ ENTREGA DEL ÁREA 25 DE MAYO — MEDANITO S.E. A PAMPETROL S.A.P.E.M. (LEY 2890). Disponible en: <http://www.lapampa.gov.ar/images/stories/Archivos/AsesoríaLetrada/Dictamenes/2016/D-256.pdf>
- Dictamen de la Dirección de Asesoría Legal de AFIP N° 02/01, de fecha 12 de enero de 2001, Boletín N° 49, 01 de agosto de 2001.
- Entrena Cuesta, Rafael: “*El Dominio Público de los Hidrocarburos*”, Crónica Administrativa. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2112438.pdf>.
- Fiuza, Alejandro D. y Abramovich Cosarin, Víctor E.: “*Sinopsis sobre la Legislación de Hidrocarburos en Argentina. Análisis comparativo del denominado Plan Houston I*

- y II". Lecciones y Ensayos N° 48, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Departamento de Publicaciones, Universidad de Buenos Aires, Edición 1987.
- Franciskovic Ingunza, Millitza: "*Sistemas de dominio originario de los yacimientos*", Vox Juris (30) 2, 2015.
 - Frías, Pedro: "*El Federalismo Argentino – Introducción al Derecho Público Provincial*", Ed. Depalma, Buenos Aires, 1980.
 - Gamarra, Carolina: "*Los distintos sistemas que determinan el dominio minero*". Disponible en internet en: <http://blog.pucp.edu.pe/blog/carolinagamarra/2007/11/30/los-distintos-sistemas-que-determinan-el-dominio-minero/>.
 - Garrido Falla, Fernando: "*Efectos económicos de la caducidad de las concesiones administrativas*", Revista de Administración Pública N° 45, Madrid 1964.
 - González Berti, Luis, "*Demanda de nulidad de varios artículos de la Ley sobre Bienes Afectos a Reversión en las Concesiones de Hidrocarburos*", Informe FGR, 1972, pp.175-199, Ministerio Público Fiscal de Venezuela. Disponible en internet:<http://catalogo.mp.gob.ve/minpublico/doctrina/bases/doctri/texto/1972/042-1972.pdf>
 - Gordillo, Agustín, "*Tratado de Derecho Administrativo y obras selectas*", Primeros Manuales, 1ª Edición, Fundación de Derecho Administrativo, 2014.
 - Gussoni, Enrique O.: "*Enfoque jurídico de los hidrocarburos en Argentina*", Editorial Sielp, 1º ed., 1986.
 - Hernández, Antonio María (h.): "*Federalismo, autonomía municipal y Ciudad de Buenos Aires en la reforma constitucional de 1994*", Ed. Depalma, 1997.
 - Hernández, Antonio María(h.): "*Los Recursos Económicos de la Nación y de las Provincias*", XXII Encuentro de Profesores de Derecho Constitucional, IV. Ponencia del Cuarto panel: "Los recursos económicos de la Nación y de las Provincias".
 - Jones, Marcelo A.: "*La concesión de explotación de hidrocarburos en la ley 17319*", RADEHM N° 5, mayo-julio de 2015.
 - Lanardonne, Tomás y Bourdieu, Constanza: "*La Sanción de Caducidad de las Concesiones de Explotación de Hidrocarburos (a propósito de las sentencias cautelares in re "Petrobras" y "Tecipetrol" de la Corte Suprema de Justicia de la Nación)*", Revista de Derecho Administrativo N° 84.
 - Marienhoff, Miguel S.: "*Permiso especial de uso de bienes del dominio público. Régimen jurídico. La "Precariedad"*", Abeledo Perrot, 1996.
 - Marienhoff, Miguel S., "*Tratado de Derecho Administrativo*". Disponible en internet en: <http://escuelasuperior.com.ar/>
 - Molinario, Alberto D.: "*Derecho Patrimonial y Derecho Real*", Ed. La Ley, Buenos Aires, 1965.

- Paya, Horacio: *¿Es posible una regulación uniforme de los aspectos ambientales de la actividad hidrocarburífera?*, RADEHM, N° 8, febrero-abril de 2016.
- Pérez Huale, Alejandro: *“El federalismo argentino después de la reforma constitucional de 1994”*. Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. <https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar/ojs/index.php/NuevaEpoca/article/.../4928/7476/>.
- Pigretti, Eduardo: *“Manual de Derecho Minero”*, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1996.
- Prieto, Hugo N.: *“Competencia provincial en materia de hidrocarburos y extinción de concesiones de explotación”*, RADEHM, N° 5, mayo-julio de 2015.
- Rebas, Marcos y Carbajales, Juan José: *“Los recursos naturales en la Reforma del '94: aportes para una interpretación constitucional. (El caso de los hidrocarburos)”*, Sup. Adm.2011 (junio), 1 – La Ley 2011-C.
- *“Sesiones de la Convención Nacional Constituyente”*, Santa Fe-Paraná, 1994, 28ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria (Continuación), 10/11 de agosto de 1994. Disponible en internet en: <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/Debate-constituyente.htm>.
- Vargas Fritz, José Fernando: *“La Concesión de Obras públicas”*. Ed. “La Ley”, Santiago - Chile, 1997.
- Villegas Basavilbaso, Benjamín: *“Derecho Administrativo. Instituciones fundamentales (Segunda parte)”*, Tipográfica Editora Argentina, Buenos Aires, 1952.
- Zegarra Valdivia, Diego: *“Concesión Administrativa e Iniciativa Privada”*, Themis N°39, Revista de Derecho, ISSN 1810-9934, N°. 39, 1998.
- Zuliani, José María: *“Nuevo régimen de permisos y concesiones bajo la Ley de Hidrocarburos 17.319”*, RADEHM N° 5, mayo-julio de 2015.

Normas Nacionales citadas

- Ley N° 726 (1875). Revisión del Proyecto de Código de Minería.
- Ley N° 4.167 (1903), Régimen de Tierras Fiscales
- Ley N°1.919 (R.N. 1885/86). Código de Minería. Aprobación. Ley 12161 (B.O. 1/4/1935). Hidrocarburos. Código de Minería.
- Ley N°12.161 (B.O. 01/04/1935). Código de Minería - Régimen de las Minas de Petróleo e Hidrocarburos fluidos.
- Ley N° 14.773 (B.O. 13/11/1958). Hidrocarburos. Energía y Combustible. Nacionalización.
- Ley 17.319 (B.O. 30/6/1967). Hidrocarburos.
- Ley N° 23.696 (B.O. 23/08/1989) Reforma del Estado. Emergencia Administrativa.
- Ley N° 24.051 (B.O. 17/01/1992). Ley de Presupuestos Mínimos de Residuos Peligrosos.
- Ley 24.145 (B.O. 6/11/1992). YPF S.A. Federalización de hidrocarburos. Transformación empresaria y privatización.

- Ley N° 25.670 (B.O. 19/11/2002) Ley de Presupuestos Mínimos para la Gestión y Eliminación de PBCs.
- Ley N° 25.675 (B.O. 28/11/2001). Ley General del Ambiente.
- Ley 26.197 (B.O. 5/1/2007). Hidrocarburos. Sustitución del Artículo 1° de la ley 17319.
- Ley 26.741 (B.O. 7/5/2012). Yacimientos Petrolíferos Fiscales. Autoabastecimiento de hidrocarburos.
- Ley N° 26.994 (B.O. 08/10/2014) Aprobación del Código Civil y Comercial de la Nación
- Ley 27.007 (B.O. 31/10/2014). Hidrocarburos. Modificación de la ley 17319.
- Decreto N°1.055/89, (B.O. 12/10/ 1.989). Reglamentación de la Ley 23.696 y 17.319.
- Decreto N° 1.212/89, (B.O. 14/11/1.989). Objetivos. Eliminación de cuotas de crudo política de precios. Desregulación de refinerías. Bocas de expendio.
- Decreto N°1.589/89, (B.O. 04/01/1.990). Hidrocarburos. Explotación. Concesión. Transporte.
- Decreto N° 6.803/68 (B.O. 07/11/1.968). Reglamentación de la Ley N° 17.319.
- Decreto N° 860/96. (B.O. 31/07/1.996). Hidrocarburos - áreas de secano (zona sur)
- Decreto N° 861/96. (B.O. 31/07/1.996). Hidrocarburos- áreas de secano (Cuyo y Neuquén).
- Decreto N° 1454/07, (B.O. 17/10/2007). Nuevos valores de canon hidrocarburífero.
- Resolución S.E.N. N°105/92, (B.O. 18/11/ 1992). Normas y procedimientos para proteger el medio ambiente durante la etapa de exploración y explotación de hidrocarburos.
- Resolución S.E.N. N° 252/93, (B.O. 10/09/ 1993). Guías y recomendaciones para la ejecución de los estudios ambientales y monitoreo de obras y tareas exigidos por la Resolución N° 105/92.
- Resolución S.E.N. N° 25/04, (B.O. 14/01/ 2004). Normas para la presentación de los estudios ambientales correspondientes a los permisos de exploración y concesiones de explotación de hidrocarburos.
- Resolución S.E.N. N° 341/93, (B.O. 04/11/ 1993). Cronograma y normas para el reacondicionamiento de piletas y de restauración de suelos.
- Resolución S.E.N. N° 236/93, (B.O. 02/11/ 1993). Normas de aventamiento de gas natural.
- Resolución S.E.N. N°143/98, (B.O. 23/04/ 1998). Modificación de la Resolución N° 236/96. Normas y procedimientos para el aventamiento de gas.
- Resolución S.E.N. N° 342/93, (B.O. 04/11/ 1993). Planes de contingencia.
- Resolución S.E.M N°24/04, (B.O. 14/01/ 2004). Modificatoria de la Resolución N° 342/93, normas para la presentación de informes de incidentes ambientales.

- Resolución Conjunta N° 688/2008 de la Secretaria de Energía y Resolución Conjunta N° 585/2008 de la Secretaria de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (B.O.24/07/2008). Reajuste de valores de servidumbres.

Normas Provinciales citadas.

- Ley N° 2.675 de La Pampa (B.O. 16/11/ 2012). De Hidrocarburos.
- Ley N° 7.520 de Mendoza (B.O. 10/05/2006). De Hidrocarburos.
- Ley N° 2.453 de Neuquén (B. O. 26/03/2004).
- Ley XVII N° 102 de Chubut (B. O. 07/01/2013).
- Ley N° 3.313 de Santa Cruz (B.O. 04/07/2013). Prohibición de sísmica off shore.
- Decreto N° 3124/04 de Neuquén (B.O. 14-1-2005), Reglamentación Ley N° 2.453.
- Decreto N°1703/10 de Neuquén (B.O. 10/12/2.010). Modificatorio del anterior.
- Decreto N° 91/13 de Chubut (B.O. 13/02/2.013). Reglamentario de la ley de hidrocarburos.
- Decreto N° 437/93 de Mendoza (B.O. 05/04/1.993). Exploración y explotación de hidrocarburos - Protección del medio ambiente - Poder de Policía.
- Decreto N° 10/95 de Chubut, sobre la Actividad petrolera: Registro, Estudio Ambiental Previo (EAP), Monitoreo Anual de Obras y Tareas (MAOT) y Reporte Accidentes.

Normas extranjeras.

- Ley sobre Bienes afectos a Reversión en las Concesiones de Hidrocarburos (G.O. 06/08/1971). Venezuela.
- Ley N° 1.459 (R.O. 01/10/1971). De Hidrocarburos. Ecuador.
- Ley N° 34/1998 (BOE 08/10/1998) De Hidrocarburos. España.
- Ley N° 8/15 (BOE 22/05/2015). De Hidrocarburos, modificatoria. España.
- Reglamento de Operaciones Hidrocarburífera, Registro Oficial, Edición Especial 254 de fecha 02 de febrero de 2018. Ecuador.

Jurisprudencia citada:

- CJSN, Fallos 210-855, “Petrus S.A. de Minas c/Nación Argentina”, de fecha 28 de abril de 1948.
- CSJN, Fallos: 301: 341. “Yacimientos Petrolíferos Fiscales c. Provincia de Mendoza y otros s/ nulidad de concesión minera” de fecha 3 de mayo de 1979.
- CSJN, Fallos: 302:1236, “Técnica Patagónica S.A. c. Provincia del Chubut”, 20 de octubre de 1980.
- CSJN, Fallos: 318:992, “Roca, Magdalena c. Provincia de Buenos Aires s/inconstitucionalidad”, de fecha 16 de mayo de 1995.
- CSJN, Fallos, 330: 1791 “Villivar, Silvana Noemí c/ Provincia del Chubut y otro”, de fecha 17 de abril de 2007.
- CJSN, Fallos: 332:640 “Apache Energía Argentina SRL c/ Provincia de Río Negro”, de fecha 26 de marzo de 2009.

- CSJN, Fallos 333:1386, “Panamerican Energy LLC Sucursal Argentina s/inhibitoria (en autos “Provincia del Neuquén c/Panamerican Energy LLC s/ordinario”), de fecha 10 de agosto de 2010.
- CJSN, Fallos: 334:1162 “Chevron San Jorge S.R.L. c/ Neuquén, Provincia del s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”, de fecha 28 de diciembre de 2010.
- CSJN, Fallos: 335:1200, “Petrobras S.A. c/ Prov. de Neuquén s/ Amparo”. 28 de junio de 2012.
- CSJN, “Tecpetrol S.A. c/ Neuquén, Provincia del y otro (Estado Nacional citado como tercero) s/ordinario” 28 de junio de 2012.
- CSJN, Fallos, Y. 15. XLIX., Y. 7. XLIX. RECURSO DE HECHO, "Yparraguirre, Juan (TF 27.337-1) Y otro c/ DGP”, de fecha 11 de noviembre de 2014.

Fuentes consultadas

- Bravo, Víctor: “Análisis de la Ley 27.007, llamada de hidrocarburos, y de la política hidrocarburífera del periodo 2003 a 2014”. Fundación Bariloche, 2015.
- Jakob, Walter: “El Derecho de Minería en la "legislación indiana”. Lecciones y Ensayos N° 28, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Departamento de Publicaciones, Universidad de Buenos Aires.
- Casarín, Favio: “El Código de Minería de la Nación y el concepto de Utilidad Pública”, Carranza Torres & Asociados.
- De Simone, Orlando, “El dominio de los hidrocarburos y la ley 26.197”. Disponible en <http://www.colabogados.org.ar/larevista/pdfs/id5/el-dominio-de-los-hidrocarburos-y-la-ley-26197.pdf>
- Prieto, Hugo N.: El dominio de los recursos naturales. La titularidad de las provincias y sus consecuencias en materia de hidrocarburos”. La Ley 2005-E, 1181.

Páginas web consultadas:

- www.ofephi.com.ar
- www.cofema.gob.ar
- www.ecologiaverde.com
- www.saij.gob.ar
- dialnet.unirioja.es
- www.radehm.com.ar
- www.infoleg.gob.ar
- <http://biblioteca.afip.gov.ar>