------ En la ciudad de Rawson, capital de la Provincia del Chubut, a los once días del mes de diciembre del año dos mil dieciocho, se reúnen en Acuerdo los integrantes de la Sala Civil, Comercial, Laboral, Contencioso Administrativa, de Familia y Minería del Superior Tribunal de Justicia, con la Presidencia de su titular, Dr. Alejandro J. Panizzi y asistencia de los Dres. Mario Luis Vivas y Natalia Isabel Spoturno, para dictar sentencia en los autos caratulados: "**A. O. & G. I. I. S.A. y otro c/ Provincia del Chubut s/ Demanda Contencioso Administrativa" (Expte. N° 24.495-Año: 2016**). Atento el sorteo oportunamente efectuado, por aplicación de lo dispuesto mediante Acordada N° 3.204/00, lo dispuesto en el artículo 1° del Acuerdo Extraordinario N° 3.277/02 y Acuerdo Plenario N° 4.609/18, resultó el siguiente orden para la emisión de los respectivos votos: Dres. Vivas, Panizzi y Spoturno. ----------

------ Acto seguido se resolvió plantear y votar las siguientes cuestiones: PRIMERA: ¿Es procedente la demanda? y SEGUNDA: ¿Qué pronunciamiento corresponde dictar?----------

------ A la primera cuestión el Dr. Vivas, dijo:----------

------ 1. Las piezas procesales. ----------

------ a. La Demanda.----------

------ A fs. 31/53 el letrado apoderado de las empresas A. O. G. I. I., S. A., y de R. S.A., promueve demanda contencioso administrativa contra la Provincia del Chubut.----------

------ En el carácter invocado se presenta a efectos de impugnar el Decreto N° 1191/14 de fecha 25 de septiembre de 2014, mediante el cual el Estado Provincial -como expresamente dice- resolvió: "…(i) aceptar la reversión parcial del Área de Concesión CGSJ denominada "C. R." (Área Concedida) desde el día 22 de abril de 2013 otorgada a favor de la UTE ; (ii) intimar a la UTE a que en el término de 15 días hábiles informe el estado y funcionamiento de las instalaciones existentes en el Área Concedida; (iii) instruir a la Dirección General de Rentas a que efectúe liquidación de capital e intereses por el canon de explotación correspondiente a los períodos 2010, 2011, 2012 por el Área concedida; y (iv) ordenar que la UTE continúe abonando a los superficiarios el acuerdo por un período máximo de 5 años posteriores a la reversión del Área Concedida…". ----------

------ Como síntesis expresa que, por las consideraciones de hecho y de derecho que expone solicita se "…revoque el Decreto en cuanto resulta materia de agravio, con expresa imposición de costas a la contraria…". --

------ Asimismo, manifiesta que sus mandantes habían iniciado un procedimiento judicial ante este Superior Tribunal, con el propósito de solicitar la declaración de nulidad del acto administrativo que tuvo por liquidados los cánones correspondientes al período 2009-2011 y que tramitó ante la misma Secretaría bajo el número de expediente 23.518/14, motivo por el cual pide que se ordene la acumulación a los presentes, por razones de conexidad. ----------

------ Respecto al cumplimiento de los requisitos de admisibilidad formal de la demanda, explica que toda vez que el Decreto cuestionado reviste carácter de acto administrativo definitivo, no procede ninguna otra vía que no sea la judicial.----------

------ En cuanto a la competencia, dice que en virtud de las previsiones del artículo 32 inc. 3° de la Ley V N° 3, este Superior Tribunal resulta competente en instancia originaria.----------

------ En el apartado III -Antecedentes- relata que, con fecha 30 de diciembre de 2008 APCO en representación de la UTE, revirtió a la Provincia (Secretaría de Hidrocarburos y Minería) 267,72 km^2 de la superficie total del Área Concedida, reteniendo tan sólo 89,41 km^2.------

------ Señala que el 29 de diciembre de 2009 realizó una nueva reversión (63,84 km^2), y que retuvo 25,57 km^2, ambos actos de naturaleza unilateral y de conformidad con la legislación vigente a dicha época. ----------

------ Afirma que la Provincia, sin perjuicio de la innecesaridad de dictar un acto administrativo de aceptación generó los expedientes administrativos N° 1.165/09 y 131/09. Sendos trámites tuvieron como objeto principal la determinación del estado del Área Concedida, en especial respecto de la evaluación ambiental del sector. ----------

------ Sostiene que APCO, en representación de la UTE, en todas las oportunidades requeridas proveyó información a la Provincia, y realizó diversos estudios requeridos por la Secretaría de Hidrocarburos y Minería de la Provincia y el Ministerio de Ambiente y Control del Desarrollo Sustentable provincial, cumpliendo así con la legislación ambiental vigente en Chubut.----------

----- Agrega que surge de los expedientes administrativos que las intimaciones cursadas por la Provincia hacia las empresas no significaron un condicionamiento a la reversión sino un modo de determinación de la eventual responsabilidad ambiental por el uso del Área Concedida y del pasivo ambiental que pudiera haberse generado. ----------

------ Asevera que resulta contradictoria la posición de la Provincia respecto de la necesidad de aceptar una reversión. Alude a un dictamen

del Director General de la Comarca Senguer San Jorge, quien en fecha 22 de abril de 2013 reconoce que la reversión del área concedida y una eventual responsabilidad ambiental de la UTE son situaciones diferentes y no necesariamente relacionadas.----------

------ Aduce que como previo al dictado del Decreto que por esta acción cuestiona, el Subsecretario de Coordinación Técnica y Ejecutiva del Ministerio de Hidrocarburos emitió un dictamen mediante el cual efectúa un análisis de la situación jurídica de las reversiones solicitadas por la UTE. ----------

------ Dice que ese dictamen se contradice con el anterior, ya que determina el carácter bilateral de la reversión con fundamento en que el concesionario no puede desligarse de responsabilidades ambientales nacidas por el uso del área de concesión.----------

------ Interpreta que el dictamen confunde la finalización del uso del área con las responsabilidades subyacentes que puedan caberle al concesionario. ----------

------ Comenta que el Decreto cuestionado también dio lugar a reclamos administrativos efectuados por el Ministerio de Hidrocarburos. Así, con fecha 10 de octubre de 2014 la Provincia intimó a APCO mediante carta documento N° 425203141 a fin de que aporte información referida al área concedida. ----------

------ Asevera que sus mandantes respondieron en tiempo y forma, y aportaron la documentación requerida por el Ministerio de Hidrocarburos, sin perjuicio que ya había sido entregada en el marco de los expedientes administrativos N° 1.165/09 y N° 131/09, de los que destaca particularmente las notas de fecha 3/05/10 y 9/03/09 recibidas por la Secretaría de Hidrocarburos y Minería. ----------

------ Dice que paralelamente con el desarrollo de los expedientes administrativos citados supra, con fecha 13 de julio de 2011 la Dirección General de Regalías de la Dirección General de Rentas (DGR) notificó a APCO -en su carácter de concesionario-, una liquidación por diferencias en el pago del canon correspondientes a los años 2009 a 2011.----------

------ Agrega que APCO en representación de la UTE luego de agotar la vía administrativa y de común acuerdo con ROCH, presentó una demanda contencioso administrativa contra la Provincia, caratulada “Apco O. G. I. Inc., Sucursal Argentina c/ Provincia del Chubut s/ Demanda Contencioso Administrativa” (Expte. N° 23.518-A2014), mediante la cual solicitó la revocación del acto definitivo de liquidación de pago del canon del área concedida en atención a las reversiones efectuadas a fines de los años 2008 y 2009. ----------

------ Señala que entre la causa referida y la acción que en esta ocasión impetra, existe una conexión intrínseca, debido a que en el Decreto que aquí se cuestiona la Provincia consideró que la reversión es un acto jurídico bilateral, y entendió que no solo está facultada para reclamar por los períodos 2009-2011 sino también por los períodos 2012-2013, concretamente hasta el 24 de abril de 2013 "…fecha que determinó la Provincia de aceptación de reversión". ----------

------ Por ello, entiende que la decisión respecto al carácter unilateral o bilateral de la reversión repercute en la facultad de la DGR de reclamar a la UTE los cánones que se hubieren devengado desde la fecha de reversión hasta la de aceptación.----------

------ Comenta que contra la liquidación por cánones 2012-2013 que le notificó la Dirección General de Rentas, interpuso recurso de reconsideración, rechazado que fue, la UTE ocurrió ante el Ministerio de Economía y Crédito Público provincial mediante recurso de nulidad y apelación, el que a la fecha de presentación de la demanda se encontraba para resolver. ----------

------ Efectuada la reseña que antecede, realiza una referencia al marco normativo que considera aplicable a la situación jurídica que en estas actuaciones plantea. Así, cita las siguientes normas: Ley Nacional de Hidrocarburos N° 17.319; Decreto Nacional N° 3.036/68; Decreto Nacional N° 8.546/68 Resolución S.E. 309/93; Decreto Nacional N°820/98; Decreto Provincial 68/08; Ley Nacional de Hidrocarburos N°26.197 y Ley Provincial XVII N° 102. ----------

------ Luego, resalta que la UTE siempre obró conforme a las exigencias impuestas por el marco normativo aplicable, en especial respecto de la reversión parcial que produjo efectos de pleno derecho sin resultar necesaria la aceptación por parte de la Administración. Cuestiona entonces el dictado del Decreto N° 1191/14, que con esta demanda pretende impugnar. ----------

------ Sintetiza el estado de situación refiriendo que el día 23 de octubre de 2014 las Compañías fueron notificadas del Decreto N° 1191/14 mediante el cual el Poder Ejecutivo aceptó la reversión del Área Concedida e impuso una serie de cargas al concesionario.----------

------ Afirma que la reversión es un acto unilateral de conformidad con las previsiones del régimen federal de hidrocarburos. Considera que ello, da especial fundamento para alegar la nulidad y arbitrariedad del Decreto N° 1191/14.----------

------ Sustenta su posición en lo que entiende la correcta interpretación de la ley de hidrocarburos y en que la reversión es un acto unilateral tendiente a dejar sin efecto la concesión otorgada por la Administración.----------

------ Agrega que además del fundamento supra señalado, el Decreto es nulo por sí mismo, debido a que la Administración se extralimita en sus facultades toda vez que decide aprobar la reversión innecesariamente como si fuera un acto jurídico bilateral- y establecer obligaciones a cargo de la UTE, sin perjuicio que tal conducta no surge de la norma federal aplicable. ----------

------ Sostiene el argumento de la extralimitación basado en que las facultades que se arroga la Administración Provincial no surgen de la legislación federal. Del mismo modo procede respecto de las obligaciones que la Administración puso a cargo de la UTE, porque entiende que carecen de la causa que de razón suficiente para tal imposición.----------

------ Resalta que en tanto la reversión es un acto unilateral del concesionario, la Ley de Hidrocarburos no faculta a la Administración a cobrar los cánones, que ilegítimamente pretende, desde la fecha de la reversión hasta la fecha de la aceptación.----------

------ Asevera que la obligación que le impuso el Poder Ejecutivo Provincial es ilegítima e infundada debido a la inexistencia de obligación de abonar el canon por parte de la UTE.----------

------ Insiste en que en el caso no concurre el elemento causa de la obligación de pagar canon. Alude a la inexsitencia de causa-fuente y de causa-fin. Ello por cuanto la causa-fuente radica en la titularidad del derecho de explotación sobre el área concedida, de modo que a partir de las reversiones efectuadas por la UTE, la causa solo se mantiene respecto de las superficies retenidas.----------

------ Del mismo modo se expresa respecto de la causa-fin, en tanto entiende que desaparecida la causa-fuente lo mismo ocurre con la razón económico-jurídica de la obligación -el negocio que remunera mediante el canon- y al respecto dice que las compañías no desarrollaron tareas ni actividades de exploración en las superficies, en atención a las renuncias formuladas. ----------

------ Acusa de irrazonable la interpretación de la Administración acerca de la bilateralidad de la reversión, porque supone que bajo ese criterio, la concedente puede dilatar la aprobación de la reversión con el solo fin de continuar percibiendo los cánones.----------

------ Declama que el Decreto N° 1191/14 es una manifestación concreta de la voluntad del Poder Ejecutivo Provincial de aplicar -al caso- la Ley

Provincial XVII N° 102. Lo ejemplifica comparando el artículo 3 del Decreto N°1191/14 con los artículos 61 y 64 de la Ley Provincial XVII N° 102. ----------

------ Sustenta su posición respecto a la nulidad del Decreto en dos premisas: en que la situación jurídica de las Compañías estaba consolidada antes del dictado tanto de la Ley Provincial XVII N° 102, como del Decreto N° 1.191; y que la ley provincial aludida no establece su aplicación retroactiva.----------

---- Agrega que la Ley Provincial XVII N° 102 es contraria al ordenamiento jurídico nacional, en tanto impone mayores requisitos que los previstos en la ley federal de hidrocarburos; luego porque contraría el artículo 7 del Código Civil y Comercial de la Nación respecto de la irretroactividad de la ley. Considera que son razones suficientes para declarar la inconstitucionalidad de la norma en el hipotético caso que este Superior Tribunal considere que es viable su aplicación. ----------

------ En particular, relata que se imponen mayores cargas en los artículos 61, 63, 64 y 65 de la Ley XVII N° 102, en tanto establecen nuevas obligaciones a cargo del administrado a la hora de revertir áreas concedidas, las que no están previstas en la Ley de Hidrocarburos. Ejemplifica lo alegado con la obligación de realizar un inventario de pasivos ambientales, con intervención del Ministerio de Ambiente y Control del Desarrollo Sustentable. ----------

------ Asevera que esta obligación le fue impuesta a la UTE sin existir fundamento legal, lo que dilató la supuesta aprobación de las reversiones.

------ Sintetiza que el Decreto cuestionado es nulo debido a que: (i) establece obligaciones ya cumplidas por la UTE; (ii) regula otras obligaciones sin causa ni fundamento en la Ley de Hidrocarburos; (iii) determina efectos del acto jurídico unilateral de reversión como un acto jurídico bilateral en el que supuestamente sería necesaria la aprobación de la Administración y (iv) se fundamenta en la Ley Provincial XVII N° 102 que es inaplicable al caso concreto. ----------

------ Refiere que los actos posteriores de las Compañías no se contradicen con la unilateralidad de la reversión. Advierte que pese a que siempre consideraron que la reversión es una facultad unilateral del concesionario, decidieron colaborar con la Administración de buena fe. Insiste en que al analizar los expedientes administrativos originados con motivo de las reversiones, se puede observar que la Nota N° 31/14 de la Secretaría de Coordinación Técnica y Ejecutiva del Ministerio de Hidrocarburos expresamente reconoce que la normativa vigente al momento de las reversiones no incluía requisito ambiental alguno, como

ser la determinación de pasivos ambientales, tareas de limpieza o remediación del Área Concedida. ----------

------ Por último, alude que la intervención del Ministerio de Ambiente y Control del Desarrollo Sustentable realizó diversos requerimientos de información, remediación ambiental y de análisis del Área Concedida en el marco de la legislación ambiental provincial (Decreto N° 1456/11). Asevera que por ello Apco actuó con la finalidad de cumplimentar con la legislación ambiental provincial, pero que de ningún modo implica que hubiera aceptado tácitamente la necesidad de un acto administrativo de la Provincia que apruebe la reversión. ----------

------ En otro apartado de la demanda, solicita se dicte una medida cautelar inaudita parte, mediante la cual se disponga la suspensión de la ejecución del Decreto, se ordene a la Provincia que se abstenga de requerir el cumplimiento del mismo y suspenda cualquier proceso administrativo derivado de la norma cuestionada y el levantamiento de medidas ya dispuestas. ----------

------ Ofrece prueba, hace reserva del caso federal y realiza petitorio de estilo. ----------

------ Mediante Sentencia Interlocutoria N° 6/SCA/17, de fecha 2 de febrero de 2017, este Superior Tribunal resolvió rechazar la medida cautelar solicitada por la parte actora (fs. 89/95). ----------

------ b. La contestación de la demanda. ----------

------ Conferido el traslado de rigor, la Provincia opone falta de jurisdicción y contesta demanda, efectúa negativas de estilo, solicita el rechazo de aquella en todas sus partes, con expresa imposición de costas y efectúa negativa de estilo (fs.131/146).----------

------ Asevera que la cuestión aquí en debate ya fue ventilada y dirimida *in re* "A. O. G. I. INC. SUC. ARGENTINA c/ Provincia del Chubut s/ Demanda Contencioso Administrativa" (Expte. N° 23.518/14). ----------

------ Dice que en aquella oportunidad la actora se alzaba contra las Resoluciones N°184/14 EC y N°112/12 DGR pretendiendo también la unilateralidad de la reversión del área C. R., por aplicación de la Ley Nacional de Hidrocarburos por sobre las normas provinciales. ----------

------ Aduna a lo expuesto, que en esta ocasión tiene la misma pretensión respecto del Decreto N°1191/14, ello resulta evidente en tanto reiteran los argumentos esgrimidos en la acción precitada e incluso agregando nuevos planteos.----------

------ Sostiene que en consonancia con lo resuelto por esta Sala en la causa supra citada, en esta ocasión la accionante tendría que haber cuestionado el acto primigenio al Decreto N°1191/14 -Resolución DGR N°1002/11- cosa que no ocurrió, y que va en detrimento de la habilitación de la jurisdicción. ----------

------ Concretamente se refiere al objeto de demanda y expresa lo que considera la sinrazón del mismo. Al respecto dice que el fondo de la cuestión gira en torno al Régimen Federal y Provincial de Hidrocarburos y las características propias del contrato en debate, que sostiene se trata de uno de "concesión".----------

---- Alega que A. O. and G. I. Inc. Sucursal Argentina, agregándose en esta instancia R. S.A., pretende asignarle carácter unilateral al contrato de concesión y con ello soslaya la teleología y la doctrina elaborada de consuno con todo el Régimen Federal de Hidrocarburos. ----------

------ Cuestiona el argumento de la actora respecto de la facultad de revertir unilateralmente áreas concesionadas en forma total o parcial, con fundamento en las previsiones del artículo 81 de la Ley N°17.319. Dice que la reversión parcial que contempla el artículo precitado, permite tal conducta por parte del concesionario siempre que resulte compatible con la finalidad del derecho, a su entender "…que no perjudique el interés público representado por el Estado o la Administración que otorgó la concesión…".----------

----- Es por ello, que sostiene que mal podría el régimen legal tolerar la reversión de un área en estado de eclosión ambiental y ecológica, quedando en cabeza del Estado las obligaciones que pesaban sobre el concesionario. ----------

------ Señala que en ese contexto y por imperio del marco establecido por la Ley Provincial de Hidrocarburos XVII N°102, la autoridad provincial Ministerio de Hidrocarburos- veló por el interés jurídico superior de las personas y del ambiente, que imponen las leyes y la Constitución Nacional en virtud del carácter de utilidad pública propio de la actividad, y exigió el cumplimiento por parte de la actora de las obligaciones pendientes en cada materia, con independencia de la aceptación de la reversión y la continuidad de la producción hidrocarburífera de las reservas en cuestión.-

------ Todo, sin perder de vista el indiscutible beneficio que genera para el erario provincial en materia de percepción de regalías y la potestad estadual de perseguir el cobro de sumas pendientes y el cumplimiento de obligaciones yacentes por las vías jurídicas autónomas diseñadas por la ley, a tales efectos.----------

------ Afirma que la reversión unilateral y prescindente de todo acto administrativo que le otorgue completitud, sujeta al plazo y modalidad que el concesionario establezca, "…resulta írrita aún para el propio esquema legal que propende al balance entre la exorbitancia del Estado concedente, y el titular de la explotación".----------

------ Aduce que si el propio Estado se ve condicionado por la ley en el caso del mecanismo de caducidad, "…mal podría aceptarse que el particular pretenda evadirse unilateralmente de las exigencias positivas".

------ Lo aludido precedentemente, quedó plasmado en el artículo 80 *in fine* de la ley N°17.319, cuando el legislador dispuso que previo a la declaración de caducidad por las causales previstas en la propia norma, la autoridad de aplicación intimará a los permisionarios y concesionarios para que subsanen las transgresiones en el plazo que se fije al efecto. -----

------ Deduce que si las referidas exigencias son impuestas al Estado, resulta más llamativo aún que al particular se le permita revertir total o parcialmente áreas concesionadas sin la necesidad de la emisión del acto administrativo que lo contemple. ----------

------ Respecto de las obligaciones fiscales estrictamente, dice que "…la firma A. O. & G.… debió abonar el período comprendido entre el año 2009 hasta 2013, **dado que recién el 22 de abril de 2013 se verificó el saneamiento de los pasivos ambientales** y por ende, en un todo de acuerdo con el derecho positivo federal y provincial ya reseñado, fue cuando se pudo evaluar la aceptación administrativa de su intento de reversión parcial del área denominada "C. R.", toda vez que el requisito exigido en cuanto a la entrega de dicha superficie en condiciones ambientales aceptables no sólo encorsetadas en la legislación, sino sujetas a las buenas prácticas de operación de instalaciones productoras de hidrocarburos (**buena fe,** en definitiva) resulta el de mayor proyección en el impacto social y económico…".----------

------ Afirma que nada hubiera impedido al concesionario, ofrecer las áreas a revertir ya saneadas en el mismo acto de exteriorizar su intención de renunciarlas, sin hacerse pasible del trámite de certificación expresa emitido por la autoridad ambiental. ----------

------ Relata que A. O. & G. I. INC. SUCURSAL ARGENTINA eligió otro camino, y con las presentaciones de fecha 30 de diciembre de 2008 y 29 de diciembre de 2009, solicitó la reversión parcial de áreas. ----------

------ En respuesta, la -por entonces- Secretaría de Hidrocarburos y Minería de la Provincia le exigió a la presentante "…acreditar y denunciar reservas hidrocarburíferas del área… denunciar equipos, pozos, instalaciones etc.", destinados al proceso de explotación del área.

Asimismo, denunciar inversiones, trabajos realizados, pasivos ambientales y certificado de cumplimiento fiscal, entre otras cosas, todo ello respecto del área a revertir.----------

------ Dice que a partir de la Nota N°31/14 (6/6/14) SCTyE, la accionante acompañó un plano en el que delimitó y resaltó las coordenadas geográficas que encerraban el área bajo concesión.----------

------ A partir de ese momento la Administración pudo comenzar la verificación del cumplimiento de los extremos exigidos por el sistema legal de Hidrocarburos a nivel federal y local.----------

------ Expresa que después de dos requerimientos efectuados por la autoridad ambiental a la aquí accionante, el 22 de abril de 2013 el Ministerio de Ambiente y Control del Desarrollo Sustentable expidió la Nota N°366/13 que estableció el cumplimiento de las exigencias previstas para dar continuidad al trámite de aceptación administrativa.----------

------ Manifiesta que el procedimiento que relata, tramitó mediante el Expediente N°1.165/09 de la Dirección de Control de Hidrocarburos de la por entonces Secretaría de Hidrocarburos y Minería.----------

------ Aduce que A. y R. insisten en la atribución de unilateralidad de la reversión, pasible de materialización con una simple nota, prescindiendo de sus obligaciones, especialmente ambientales, de cánones, regalías y tributarias, además de imputar la demora en el trámite a la Administración, con el fin de evadirse de sus responsabilidades.----------

------ Rememora que conforme el inciso 3 del artículo 333 de la ley XVIII-N°5 es obligación del demandante delimitar “La cosa demandada, designándola con toda exactitud”.----------

------- Observa, que en el caso, la parte actora no expresa una imputación o tacha de nulidad concreta, aunque reconoce que en el acápite C) punto 2 de su presentación se aproxima a una tacha de ilegalidad por ausencia de causa fuente y/o causa fin. ----------

------ Sostiene que, luego su pretensión sobreabunda en forma circular sobre imputaciones acerca de ilegitimidad y arbitrariedad, además de considerar que sutilmente introduce un planteo de inconstitucionalidad de la Ley Provincial que fundó el acto que ataca, pero sin desarrollar argumentos concretos y efectivos de nulidad. ----------

------ Considera como argumentaciones sinuosas, las esgrimidas por la actora, cuando pretende tachar al Decreto N° 1191/14 de “nulidad por incertidumbre del derecho aplicable” y luego por “falta de motivación del acto”.----------

------ Advierte que lo que en definitiva pretende la accionante es que las proporciones de las áreas a restituir sean deducidas del cálculo del canon, "…por interpretar que de la aplicación del Decreto Provincial N°068/08, con la simple opción de reversión comunicada por escrito, quedaba perfeccionada unilateralmente la misma".----------

------ Concluye que la causa o motivación del Decreto N°1191/14 es suficiente, en tanto exhibe el proceso lógico jurídico que ha determinado la decisión. Entiende que ninguno de los argumentos utilizados en la demanda, ya sea de ilegitimidad, irrazonabilidad, arbitrariedad, desviación o abuso de poder, violación al principio de legalidad, abrogación al principio de igual tutela, de conculcación del principio de verdad material, de ausencia o defección de los elementos esenciales del acto administrativo, "…de nulidad en definitiva…", contienen un razonamiento valedero. ----------

----- Cita antecedentes de esta Sala, ofrece prueba, hace reserva del caso federal y realiza petitorio de estilo.----------

------ Mediante sentencia interlocutoria de fecha 27 de noviembre de 2017, registrada bajo el N°87 se resolvió rechazar las excepciones de litispendencia y falta de habilitación de instancia. Asimismo se rechazó la defensa de falta de jurisdicción interpuesta por la Provincia.----------

------ Se encuentra agregado a fs. 186 escrito presentado por la parte actora en el cual solicitó se declare la cuestión de puro derecho. Se hizo lugar a lo solicitado mediante proveído del 7 de febrero de 2018.----------

------ Obra a fs. 190 providencia mediante la cual se remiten las actuaciones para dictamen del Procurador General. ----------

------ c. El Procurador General emite su dictamen, agregado a fs.191/194, mediante el cual afirma entre otras cosas que la "relación jurídica de concesión de explotación de hidrocarburos implica una serie de derechos y prerrogativas para el concesionario", pero que también le genera obligaciones frente al Estado concedente.----------

------ Resalta que la actora, en su espíritu de argumentar, pretende demostrar que su obligación de cuidar el medio ambiente puede ser escindida del resto de los compromisos que surgen del vínculo jurídico de la concesión. ----------

------ Observa que el hecho antecedente de la decisión administrativa que indica que el Ministerio de Ambiente y Control del Desarrollo Sustentable de la Provincia del Chubut se expidió favorablemente respecto de las reversiones, carece de argumentos serios que lo controviertan.----------

------ Concluye que los antecedentes -causa del acto administrativo- "…resultan sólidos e incontrovertidos. La decisión de la administración, que goza de la presunción de legitimidad (…) se encuentra incólume. El marco jurídico en el que se ha dado y le sirve de fundamento refuerza su razonabilidad". ----------

------ Por todos los motivos que expone, considera que la demanda debe ser rechazada.----------

------ d. En este estado, se integra la Sala con la Dra. Sportuno, en atención a la excusación del Dr. Donnet, conforme surge de fs. 195. ----------

----- Con fecha 19 de abril de 2018, pasan los autos para sentencia. ------

------ **ANÁLISIS:**----------

---- I.- Vienen estos autos a decisión de esta Sala del Superior Tribunal de Justicia, en mérito a la demanda contencioso administrativa promovida por A. O. and G. I. Inc. Sucursal Argentina y R. S.A. -en adelante A. y R., respectivamente- contra la Provincia del Chubut. La actora cuestiona el Decreto N° 1191/14 de fecha 25 de septiembre de 2014, mediante el cual el Estado Provincial resolvió -entre otras cosas- aceptar la reversión parcial del área de concesión CGSJ denominada "C. R.", de titularidad de las accionantes.----------

------ Con el propósito de adentrarme en el estudio de la cuestión debatida en autos, me sumergí en una intensa y minuciosa lectura de las razones esbozadas en el escrito de demanda. ----------

------ 1.Puse especial atención en la pretensión inicial de la actora para que se declare la conexidad de esta acción con la que también tramitó por ante esta Sala, entre A. O. and G. I. I. Suc. Arg. y la Provincia del Chubut. En aquella ocasión, la empresa pretendía -según sus dichos- "...la revocación del acto definitivo de liquidación de pago del canon del área concedida en atención a las reversiones efectuadas a fines de los años 2008 y 2009".---

------ Resolvimos rechazar la demanda por falta de jurisdicción, toda vez que la accionante no atacó el Decreto N° 1191/14, siendo el último acto administrativo relativo a la cuestión, lo que en definitiva selló la suerte del pleito.----------

------ En esta oportunidad, A. O. and G. I. Suc. Arg. presenta la acción conjuntamente con R. S.A., con el propósito de tachar el Decreto N° 1191/14 de nulo y arbitrario.----------

------ La parte actora esgrime como fundamentación de la nulidad acusada que "...la Administración se extralimita en sus facultades toda vez que

decide aprobar la reversión innecesariamente -como si fuera un acto jurídico bilateral- y establecer obligaciones a cargo de la UTE, sin perjuicio que tal conducta no surge de la norma federal aplicable". --------

------ De inicio diré que una vez más resulta oportuno recordar la premisa que sostiene la presunción de legitimidad de los actos administrativos. Así como lo venimos citando en nuestros antecedentes, dice el Dr. Comadira "…a toda ley se la presume constitucional, a toda sentencia se la considera válida, y a todo acto de la Administración se lo presume legítimo". (Comadira, Julio Rodolfo; "El Acto Administrativo"; Editorial La Ley; Primera Edición, 2005, Pág. 138).----------

------ Esa presunción amerita el carácter distintivo del régimen de nulidades de los actos administrativos, sea este unilateral o bilateral, en tanto uno de los sujetos intervinientes es siempre la Administración Pública.----------

---- La actividad de ese sujeto, queda especialmente amparada por el principio de división de los poderes, de modo tal que el juzgamiento de la validez de los actos administrativos se ajusta a criterios específicos, fundamentalmente porque en aquellos predomina el interés público. ------

------ Dicho esto, en consideración a que la actora expresa como causa de nulidad del Decreto N° 1191/14, que el acto de reversión que llevó a cabo fue interpretado por la Administración con carácter bilateral, y con esa conducta se extralimitó en sus facultades, debo avocarme a analizar la competencia del órgano para dictar el acto cuestionado.----------

------ Va de suyo que el acto administrativo debe ser emitido por un órgano competente. Ahora bien, para declarar la nulidad del acto administrativo -ya sea absoluta o relativa- es preciso distinguir la naturaleza del vicio. ----------

------ Me cuestiono en cuál de los elementos en los que ha sido clasificada la competencia, es atacado el acto. Así, intento determinar si se trata de la materia, el grado o el territorio. ----------

----- Entonces poso mi análisis sobre la idea respecto de la cual el vicio de incompetencia es denominado "exceso de poder", cuando el órgano actuante va más allá del círculo de sus atribuciones o potestades, excediéndolas.----------

------ Al respecto sostiene Marienhoff que "...al menos en el ordenamiento jurídico argentino, el vicio de exceso de poder se relaciona a la "legitimidad" del acto y no a su "oportunidad": es un vicio de ilegitimidad, una forma de violación del orden jurídico positivo. (https://es.scribd.com/document/140235229/Marienhoff-vicios-

nulidades-odt).----------

------ 2.Entonces, para hallar la respuesta, corresponde determinar la legislación aplicable a la cuestión en debate. De carácter federal, en materia de hidrocarburos, primordialmente me referiré a las Leyes Nacionales N°17.319 y N° 26.197, citadas por la accionante en su escrito de inicio. En el orden provincial, consideraré la Ley XVII N° 102. -------

------ Ahora bien, de los mismos dichos de la accionante deduzco que hace referencia a la legislación federal con exclusión lisa y llana de la legislación provincial -a la que me referiré más adelante- de modo tal que de la aplicación o no de ella, en apariencia y según las consideraciones que surgen del escrito de inicio, dependería la pertinencia de la actuación de la demandada al dictar el Decreto cuya tacha se pretende en estas actuaciones. ----------

------ Digo esto, porque para atacar el Decreto N° 1191/14, A. y R., descartan la aplicación de la Ley Provincial XVII N° 102 que -como anticipé- rige la materia en el ámbito local, debido a que consideran que la relación contractual entre ellas y la Provincia ya se encontraba consolidada cuando esa ley se sancionó y la decisión del Poder Ejecutivo fundada en esa norma vulnera sus derechos adquiridos. ----------

------ En este punto resulta necesario remontar el análisis a la génesis del vínculo jurídico entre las partes que data del año 1991. Según surge en folios 45/46 del expediente DGR-1581/11 -acompañado como prueba-, el Poder Ejecutivo Nacional adjudicó a R. S.A. y P. G. S.A. la concesión de explotación para el área CGSJ-13-C. R., bajo el régimen previsto en la Ley Nacional N° 17.319.----------

------ En el año 1994 y en tanto el contrato se hallaba en ejecución, se reformó la Constitución Nacional. Específicamente en lo relativo al tema que nos ocupa, la modificación reconoció a las provincias potestades respecto de los recursos naturales que se encuentran en sus territorios, conforme surge de los artículos 41 y 124 de la Carta Magna. ----------

------ Bajo esta circunstancia, sin lugar a dudas la Constitución Nacional dio inicio a una serie de cambios en la legislación. Así ocurrió con la Ley N° 26.197 -sancionada a fines del año 2006 y publicada en enero de 2007- que modificó la Ley N° 17.319, ajustándola a la renovada Constitución.—

------ Al respecto, ha dicho la Corte Suprema de Justicia de la Nación que la Ley N° 26.197 -de carácter federal y como se dijo referenciada por la actora como aplicable a este caso- prevé que los yacimientos de hidrocarburos ubicados en el territorio de las provincias pertenecen a sus respectivos patrimonios, es decir que a partir de su promulgación "...las provincias asumieron en forma plena el ejercicio del dominio originario y

la administración sobre sus yacimientos...", de modo tal que se les transfirieron de pleno derecho las concesiones de explotación de hidrocarburos que hubiere otorgado el Estado Nacional. (M.3092. XXXVIII. ORIGINARIO. Mendoza, Provincia de c/ Petroquímica Comodoro Rivadavia S.A. s/ ordinario).----------

----- Como consecuencia, las provincias, en tanto autoridad de aplicación se encuentran plenamente facultadas para ejercer funciones de control y fiscalización de las concesiones y "...para exigir el cumplimiento de las obligaciones legales y/o contractuales que fueran de aplicación en materia de inversiones, explotación racional de los recursos, información y pago de cánones y regalías…". (confr. fallo citado). ----------

------- De acuerdo a tales definiciones, en relación con la aplicación de normas locales a relaciones contractuales conformadas con anterioridad o bajo otra normativa, en el mismo precedente el Alto Tribunal interpretó que sus sentencias "…deben atender también a las modificaciones introducidas por nuevos preceptos en tanto configuran circunstancias sobrevinientes de las que no es posible prescindir, corresponde hacer mérito de la ley N° 26.197, que entró en vigencia en el mes de enero de 2007".----------

----- Es decir, las provincias recuperaron la autoridad sobre sus recursos propios, autoridad que hasta la reforma constitucional de 1994 detentaba el Estado Federal; luego -según he dicho- la legislación nacional de hidrocarburos se adecuó a la reforma de la Carta Magna, lo que redundó en el recupero de potestades provinciales respecto de sus recursos naturales, entre las que se encuentra la de aplicar la legislación local en la materia. Esto último implica atravesar varias normas de carácter federal y provincial, y de distintas jerarquías. Es decir, a la legislación antes mencionada hay que adunarle el juego armónico de los artículos 41 y 124 de la Constitución Nacional, artículo 109 de la Constitución Provincial, Ley Nacional N° 25.675 -Ley General del Ambiente-, Ley Provincial XI N° 35 -Código Ambiental de la Provincia del Chubut-, entre otras.--------

------ El estudio armónico del conjunto de normas precitadas, me lleva a determinar que así como la Ley N° 26.197 no suplió plenamente a la Ley N° 17.319, tampoco la Ley XVII N° 102 excluye en lo pertinente, la aplicación de las dos anteriores. Más aún, debo decir que son concordantes y mayormente similares. ----------

------ Por lo expuesto y en atención al fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación -M.3092 XXXVIII- al que he aludido, puedo afirmar que a partir de la vigencia de la Ley N° 26.197 (sanc.6/12/06pub. 5/01/07) resulta indudable que la Ley Provincial XVII N° 102 (sanc. 27/12/12-pub. 7/01/13) es aplicable al conflicto de autos. ----------

------ De modo, que el argumento de la accionante relativo a la situación consolidada de las Compañías antes del dictado de la Ley Provincial sumado a que no prevé su aplicación retroactiva, lo que derivó -a su entender- en exceso de poder por parte de la Administración, debe ser rechazado.----------

------ 3.Sin embargo, la actora no se limita sencillamente a cuestionar la aplicación de la legislación provincial, sino que sostiene que la Administración funda el Decreto que tacha de nulo en aquella con el solo propósito de continuar con la percepción del canon, conducta que considera meramente dilatoria.----------

------ Debo decir que si esa es la convicción de A. y R., resulta imposible deducir lo mismo del comportamiento que demostró en el marco de las actuaciones administrativas.----------

------ Así, por un lado surge del folio 1 del expediente administrativo N° 131/09 de la Secretaría de Hidrocarburos y Minería -acumulado en folio 75 del expediente administrativo N° 1.165/09- que con fecha 30 de diciembre de 2008 A. A. I. Sucursal Argentina comunicó a la Administración, mediante nota, su voluntad de restituir parte del Área C. R.. El 28 de enero de 2009 se da curso a la nota, dando inicio al procedimiento administrativo (folio 3). ----------

------ En el folio 29 del expediente administrativo N° 131/09, con fecha 17 de febrero de 2009 se despachó nota dirigida al Ministro de Ambiente y Control del Desarrollo Sustentable a fin de que ordene las inspecciones necesarias para determinar la existencia de Pasivos Ambientales. Ello dio origen al expediente administrativo N° 234/09 del Ministerio mencionado.

------ Por su parte, en la hoja 2 del expediente administrativo N° 1.165/09 de la Secretaría de Hidrocarburos y Minería obra agregada nota suscripta por el representante legal de A., E. A. H., ingresada el 29 de diciembre de 2009 mediante la cual -como ya adelanté- expresó la voluntad empresaria de restituir una parte de la superficie del Área C. R.. ----------

------ Con fecha 27 de abril de 2010 se agrega la nota suscripta por A. dirigida a la Dirección de Regalías de la Dirección General de Rentas, en la que solicitó se le expida el certificado de libre deuda provincial del pago de regalías y canon, constancia que no adeudaban tributos de ninguna clase "… respecto del derecho que se pretende revertir…" y un certificado de cumplimiento fiscal (folio 51).----------

------ En este estado de las actuaciones, se procede a la acumulación del expediente administrativo N° 131/09 (como ya indiqué), por lo que las actuaciones relativas a las dos reversiones de los años 2008 y 2009, continuaron su trámite conjuntamente.----------

------ Continuó el expediente N° 1.165/09, con frondosa actuación de distintas áreas de la Administración, y finalmente la hoja 225 es una nota suscripta por el apoderado de A. O. and G. I. Inc. (Suc. Argentina), ingresada el 29 de julio de 2015 dirigida al Ministerio de Hidrocarburos del Chubut, en la que manifestó que "…esta información quedó pendiente de envío debido a que por el formato en que se encontraba grabada, debió ser enviada a un centro de copiado especializado ante la imposibilidad de A. de desgravarla con sus propios sistemas informáticos". La nota anterior a la que hacía referencia había sido acompañada el 1 de julio de 2015 y a pesar que manifestaba su desacuerdo con el Decreto N° 1191/14 no inició la presente acción hasta el año 2016.----------

------ Dije que si bien la actora endilga a la Administración una actitud dilatoria, cierto es que de su comportamiento no puede inferirse que esto haya sido advertido con anterioridad. Por el contrario, es posible atribuirle a las empresas lentitud en el cumplimiento de sus obligaciones.----------

------ Por ello, sin perjuicio de la aplicación a los contratos celebrados por el Estado de un régimen jurídico exorbitante, ante la carencia de un Código Contencioso Administrativo, recurro al artículo 1.067 del Código Civil y Comercial de la Nación. Lo hago, porque después de una larga trayectoria que consolidó doctrinariamente la denominada "teoría de los actos propios", el nuevo Código la plasmó expresamente en el artículo aludido. De modo que se afirmó como parámetro aplicable a todo el proceso contractual la protección de la confianza y lealtad entre las partes.-

------ En concreto, se consideran jurídicamente inadmisibles las conductas anteriores contradictorias con las actuales, siempre que se trate del mismo sujeto y sean jurídicamente relevantes.----------

------ En el sentido señalado se ha expedido este Superior Tribunal en anteriores conformaciones. Así, se dijo que según la regla de la buena fe "…las partes deben adoptar un comportamiento leal en todas las fases de constitución de las relaciones, y deben también comportarse lealmente en el desenvolvimiento de las ya constituidas entre ellos; este deber de comportarse según buena fe se proyecta a su vez en las dos direcciones en que se diversifican todas las relaciones jurídicas; deberes y derechos..."(LL 1985-A-193). Y "si el principio de buena fe es criterio de los contratos en general, con mayor razón debe exigirse en materia de derecho público" (Cám. Fral. Cont. Adm. ED-del 11/7/84). "Todo contrato, sea cual fuere su naturaleza, debe celebrarse, interpretarse y ejecutarse de buena fe y de acuerdo a lo que las partes entendieron o pudieron entender, obrando con cuidado y previsión, principio aplicable al ámbito de los contratos administrativos" (CSJN 4/6/91 "Necon S.A...", 3/3/92 YPF c/ Corrientes...", 2/3/93 "Cinplast....", SCBA 6/9/88 Ac.049817). "La buena fe en los contratos administrativos debe exteriorizarse en un comportamiento activo y diligente congruente con

los intereses de la comunidad a resguardar" (SCBA - 17/2/87 Ac.049290). (SD. N° 06/SCA/01 y 14/SRE/99, entre otras).----------

------ Bajo la luz de la norma y la jurisprudencia citadas, resulta evidente que A. y R. no pueden achacarle la dilación de las actuaciones administrativas a la Provincia, en tanto de sus propias conductas y dichos surge que no solo consintieron las obligaciones impuestas a su cargo, sino que incurrieron en algunas demoras para cumplirlas.----------

------ En definitiva, de un análisis exhaustivo de la prueba acompañada, especialmente de los expedientes administrativos aludidos, destaco una profusa actividad de las distintas áreas técnicas de la Administración. Ello me impide encontrar razones para calificar como "exceso de poder" la conducta desplegada por la Administración en cumplimiento de sus deberes, como también me impide vislumbrar motivos para suponer una demora innecesaria destinada a perjudicar a las accionantes.----------

------ Por el contrario, la actividad administrativa es acorde con el cumplimiento de las etapas previstas en el ordenamiento legal, fundadas en las facultades de control y fiscalización del Estado. Del análisis de las actuaciones administrativas acompañadas no encuentro constancias que me permitan deducir que la actora pudo ver vulnerados sus derechos por el tiempo transcurrido entre la manifestación de la voluntad de revertir y el Decreto del Poder Ejecutivo por el que se aceptó la conducta de las empresas.----------

------ 4.Todas las consideraciones que efectué sobre la legislación aplicable y la conducta asumida por la actora en la tramitación administrativa (puntos 2 y 3), me permiten concluir que pretender la nulidad del Decreto N° 1191/14 en base a que fue dictado conforme a la legislación local (Ley Provincial XVII N° 102), y que ello acarrea un exceso de poder que lo tornaría nulo, no ha quedado probado a los efectos de declarar la máxima sanción prevista por nuestro ordenamiento jurídico para fracturar la presunción de legitimidad de la que gozan los actos administrativos. ----------

------ 5.Ahora analizaré el argumento de la actora por el que sostiene que la reversión es un acto unilateral y que de conformidad con las previsiones del *régimen federal* de hidrocarburos, operan sus efectos sin que resulte necesario que la Administración se expida al respecto.----------

------ Comenzaré por referirme, en términos generales, a las características del vínculo jurídico existente entre las partes, el contrato de concesión. Considero relevante, como previo, tener en cuenta tal como lo expresa el Dr. Cassagne que en este tipo de vínculos "…la incidencia de la actuación estatal revela una cierta complejidad (…) pues, por razones de interés público o bien común, (…) delimita el contenido normal de los derechos

(v. gr., mediante la concesión) que es cosa distinta de la mera limitación que hace al ejercicio de los derechos y, por último, hasta se imponen deberes y se ejerce el poder sancionatorio" (Cassagne, Juan Carlos, "Curso de Derecho Administrativo", Tomo II, pág. 134,11ª. ed. Actualizada, Ed. La Ley, 2016). ----------

------ En mi criterio, es posible profundizar en las palabras del Dr. Cassagne y agregar a lo dicho que "las razones de interés público o bien común", definen al vínculo como contrato administrativo. Ese carácter, trae aparejadas cláusulas exorbitantes del derecho común. ----------

------ Dichas cláusulas, otorgan prerrogativas de poder a la Administración, que no se conciben entre particulares. El propósito de esas facultades, radica en otorgar a la Administración la más amplia posibilidad de cumplir eficazmente los fines públicos. (https://es.scribd.com/document/140235229/Marienhoff-vicios-nulidades-odt).----------

------ Ahora bien, mayormente es aceptado ya sea en la doctrina como en la jurisprudencia que el modo más típico de gestión para la prestación de los servicios públicos es la concesión, por la que se otorga a una empresa privada el derecho de explotar un determinado servicio público, con o sin exclusividad.----------

------ La figura contractual referida se enmarca en la clasificación de contrato administrativo por lo que, como anticipé, "…va siempre acompañada de un régimen jurídico administrativo especial, por el que se le atribuyen diversos poderes al concesionario en el marco de la prestación a su cargo".- (ob. cit. pág. 181). ----------

------ También nos enseña Cassagne que, cuando la Administración delega, en un particular, una actividad que le es propia, el régimen específico que rige el contrato tiene por objeto garantizar la continuidad, igualdad, regularidad y obligatoriedad de las prestaciones que satisfacen primordiales necesidades públicas. Y agrega que "…el particular que presta el servicio público, no obstante ser -en estos casos- un colaborador de la Administración Pública, se halla sujeto a las potestades de ésta; en especial, se halla sujeto a la fiscalización o control de la actividad que presta…"(ob. cit. pág. 101.). ----------

------ En el caso de autos, es dable decir que en origen quien otorgó la concesión fue el Poder Ejecutivo Nacional bajo las previsiones de la Ley N° 17.319 que en su artículo 4° dice "El Poder Ejecutivo podrá otorgar permisos de exploración y concesiones temporales de explotación y transporte de hidrocarburos, con los requisitos y en las condiciones que determina esta ley". Respecto de las concesiones en particular, el artículo

29 prevé que "Las concesiones de explotación serán otorgadas por el Poder Ejecutivo...". ----------

------ Sin embargo, como lo expresé al referirme a la legislación aplicable, corresponde hacer referencia a lo previsto en la normativa local. En forma similar a la Ley N° 17.319, del artículo 17 de la Ley XVII N° 102 surge que es el Poder Ejecutivo el que "…otorgará permisos de exploración, concesiones de explotación y transporte de hidrocarburos de conformidad con los requisitos y en las condiciones que establece la presente ley…". -

------ Luego, una simple lectura de ambas normas impide que comparta el criterio de la accionante respecto de la unilateralidad de la conducta.------

------ Digo esto, porque la comparación de las referidas leyes me permite confirmar -como lo dije en párrafos precedentes- la similitud existente entre las previsiones de ambas. Para ello, al solo efecto ilustrativo, citaré algunos casos de ambas normas. Así la Ley Federal prevé en el artículo 31 que los concesionarios están obligados a realizar su actividad con arreglo a las más racionales y eficientes técnicas asegurando la observancia de criterios que garanticen una conveniente conservación de las reservas y en el artículo 36 que la autoridad de aplicación vigilará el cumplimiento por parte de los concesionarios de las obligaciones que esta ley les asigna, conforme a los procedimientos que fije la reglamentación.

------ Luego, el artículo 69 determina las obligaciones a cargo de los permisionarios y concesionarios, entre otras, realizar las medidas necesarias para evitar daños a los yacimientos con motivo del ejercicio de su actividad, adoptar las medidas de seguridad relativas a la materia a fin de evitar cualquier tipo de siniestro, reducir los perjuicios a las actividades agropecuarias, a la pesca, a las comunicaciones y a los mantos de agua que fueren hallados al momento de la perforación; y por último cumplir con las normas legales y reglamentarias nacionales, provinciales y municipales que les sean aplicables.----------

------ A continuación el artículo 70 dispone que los permisionarios y concesionarios suministrarán a la autoridad de aplicación en la forma y oportunidad que ésta determine, la información primaria referente a sus trabajos y, asimismo, la demás necesaria para que cumpla las funciones que le asigna la presente ley. ----------

------ En el mismo sentido la Ley local XVII N° 102, en el artículo 53 *"in fine"* establece que "…la Autoridad de Aplicación podrá a su solo juicio, realizar Auditorías complementarias y de contraste, (…). El permisionario, concesionario u operador prestará y facilitará el acceso a la información base y de respaldo de los supuestos que sustenten el proceso…". ----------

------ Más adelante, en el Capítulo XII -artículos 57 a 67- se detallan algunas de las obligaciones a cargo del concesionario. De modo que, están obligados a presentar en tiempo y forma el plan de inversiones correspondientes a las porciones de superficies de las concesiones de explotación no desarrolladas; también, previo a la restitución de las áreas, deberán entregar a la Autoridad de Aplicación un inventario detallando los materiales e instalaciones; garantizarán por un plazo de seis meses el normal uso de las instalaciones revertidas, entre muchas otras.----------

----- Si a todas las previsiones legales en la materia les sumamos que la actividad -como expliqué- se desarrolla en el marco de un régimen especial con cláusulas exorbitantes del derecho común, resulta cuanto menos dificultoso interpretar que la Administración Federal o Provincial, acepte lisa y llanamente conductas unilaterales del concesionario, máxime cuando como en el caso concreto se encuentran comprometidas sus facultades de fiscalización y control. ----------

------ De lo expuesto, concluyo en la certeza acerca de la bilateralidad del contrato, y del régimen exorbitante que lo rige. Por lo que considero como un intento extremadamente forzado, la pretensión de la actora de interpretar la reversión como potestad unilateral del concesionario. Y así lo afirmo, porque sus fundamentos no se sostienen en la legislación vigente -más bien reniega de su aplicación- lo que los convierte en confusas expresiones ineficaces para conmover el bagaje normativo y doctrinario existente al respecto.----------

------ II. Por último, me avocaré al acuse de nulidad del Decreto N° 1191/14 debe tacharse de nulo por ausencia de causa.----------

------ Según expresa la actora, ello obedece a que operada la reversión parcial desaparece la titularidad del derecho de explotación sobre esa área que en definitiva constituye la causa-fuente, "...lo mismo ocurre con la razón económico-jurídica de la obligación -el negocio que remunera mediante el canon-... " y al respecto dice que "...las compañías no desarrollaron tareas ni actividades de exploración en las superficies en atención a las renuncias formuladas".----------

------ Según nos enseña Marienhoff "…Habrá falta de causa o motivo en el acto administrativo cuando los hechos invocados como antecedentes que justificarían la emisión del acto no existieren, o fueren falsos, o cuando el derecho invocado para ello tampoco existiere". (https://es.scribd.com/document/140235229/Marienhoff-vicios-nulidades-odt).----------

------ Al aplicar estos conceptos, no advierto la ausencia de causa-fuente y causa-fin acusada por la actora. Ello, por cuanto los hechos alegados surgen de los expedientes administrativos acompañados como prueba y

reconocidos por la propia accionante en su relato; respecto del derecho invocado -en honor a la brevedad- me remito a lo expresado en el parágrafo precedente en cuanto a la normativa aplicable.----------

------ III. Por todo lo expuesto, concluyo en que la acción entablada no puede prosperar, y propicio al Acuerdo el rechazo de la pretensión, en todas sus partes. Así lo voto. ----------

------ A igual cuestión el Dr. Panizzi dijo:----------

------ I. El completo desarrollo de los antecedentes de la causa que ha hecho el Ministro Vivas me permite prescindir de reproducirlos nuevamente, pues es evidente la suficiencia de su labor y lo innecesario de incurrir en reiteraciones sobreabundantes. Me basta con señalar que los argumentos por los que A. y R. esgrimen la nulidad del Decreto N° 1191/14 reposan fundamentalmente en una idea de doble arista. Por un lado, consideran la reversión como un acto unilateral, por otro lado y como consecuencia de aquello, entienden que el acto emitido por el Poder Ejecutivo Provincial configuró una extralimitación en sus facultades.-----

------- 1.Principio en recordar, por ello, que en derecho administrativo existen nulidades manifiestas y no manifiestas. En el primer caso nos referimos a una flagrante violación al ordenamiento jurídico, lo que convierte a la acción que se impetre contra el acto en una cuestión de puro derecho; en el segundo caso, la producción de la prueba resulta fundamental para determinar la nulidad que no se exhibe descaradamente.----------

------ Sin embargo, estas diferencias en ningún caso excluyen la necesidad del pronunciamiento judicial.----------

------ 2. A poco de ahondar en los expedientes administrativos acompañados como prueba, aparece ostensible que la puesta en marcha de la actividad administrativa obedece al cumplimiento de la normativa aplicable a la materia. Recuerdo aquí que es argumento de la accionante que la relación con la Provincia se hallaba consolidada antes de la sanción de la Ley XVII N°102 y que ésta no prevé la aplicación retroactiva. ----------

------ En honor a la brevedad comparto el desarrollo efectuado por el Ministro que me precede en el voto, sin por ello dejar de destacar que no caben dudas respecto de la aplicación de la legislación local. Es imposible abonar la postura de la actora en tanto la sucesión de hechos desde la reforma constitucional del año 1994 derivaron en reformas legislativas y también -como lo expuso el Dr. Vivas- en el criterio jurisprudencial, que como se ha visto la propia Corte Suprema de Justicia de la Nación sostiene

para acontecimientos sobrevivientes que implican un cambio preponderante, institucional y jurídicamente.----------

------ Así entonces, es claro que luego de la reforma constitucional del año 1994, la Ley Nacional N° 26.197 estableció que "…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…" (art. 1). En consecuencia, fijó que "A partir de la promulgación de la presente ley, las provincias asumirán en forma plena el ejercicio del dominio originario y la administración sobre los yacimientos de hidrocarburos que se encuentren en sus respectivos territorios…". ----------

------ Es decir, no puedo sustraer del análisis las atribuciones de competencia del Estado provincial específicamente dispuestas por mandato legal y constitucional. En ejercicio de sus propias competencias la Provincia del Chubut se encuentra facultada para exigir el cumplimiento de toda la normativa constitucional y legal -nacional y provincial- que entienda aplicable. Entre ella, aludo específicamente a la que se vincula con la protección del medio ambiente.----------

------ En el caso de autos, A. inició el proceso de reversión parcial con la nota presentada el 30 de diciembre del año 2008, lo que dio origen al Expte. Administrativo N° 131/09 –SHyM. El 29 de diciembre de 2009 formuló una nueva presentación de reversión parcial, esta última inició el Expte. Administrativo N° 1165/09 –SHyM-B. En mérito a ambas presentaciones de reversión, se procede a acumular el primero de los expedientes (N° 131/09, en 58 fojas) al segundo. ----------

------ Leo en la hoja 7 del expediente N° 131/09 que el señor Secretario de Hidrocarburos y Minería remite nota al Señor Ministro de Ambiente y control del Desarrollo Sustentable para informarle que se encuentran llevando adelante el trámite de aprobación de la restitución parcial del área "C. R.", y le solicita que realice las inspecciones necesarias para determinar la existencia de Pasivos Ambientales, entre otras cuestiones.--

------ En las hojas 9/10 del mismo Expte. Administrativo N° 131/09 obra la copia de una nota emitida en el Expte. Administrativo N° 234/09 MAyCDS A. A. I. Registro de Pasivo Ambientales. En esta, se le requiere diferente información ambiental luego de haberse realizado una inspección en el Área C. R., en fecha 2 de marzo de 2009. Así se especifica sobre observaciones efectuadas en distintos pozos y se le requiere, además, que informe sobre volúmenes de material empetrolado retirado del área, sitio de disposición transitorio y tratamiento a realizar antes de su disposición final, acreditar las tareas de remediación llevadas a cabo, con soporte fotográfico, entre otras. ----------

------ Luego de una serie de pases y solicitudes de informes entre las distintas áreas administrativas, en la hoja 82 del Expte. Administrativo N° 1165/09, obra otra nota, dirigida al Director de Reservas de la Secretaría de Hidrocarburos y Minería, en la que el Director General Comarca Senguer – San Jorge del Ministerio de Ambiente y Control del Desarrollo sustentable, informa respecto de la situación de la empresa A. al 05 de agosto de 2011. Allí comunica que adeuda la presentación de información complementaria de los métodos de prospección geofísicos propuestos en el informe de "Relevamiento de antiguas piletas de perforación -Yacimiento C. R.". También expone sobre la imposibilidad de acceso para la inspección en campo a una antigua pileta, incluida en el área a revertir. ----------

------ En el folio 83 se le envía una nota A., en la que expresamente se refiere a ambos expedientes y se le indica que: "A los efectos de continuar con el trámite de los referidos exptes. por los cuales A. O.&.- solicita reversiones y lote de explotación en el área C. R. y atento a que esta Autoridad no se ha expedido ante la falta de documentación obrante en los citados expedientes, se acompaña copia de nota N° 1107/11 DGCSSJ a los fines de dar cabal cumplimiento a la misma." El día 26 de septiembre de 2011 la empresa contesta dicha comunicación, informando que lo solicitado ya había sido respondido con fecha 15 de agosto de 2011 (folio 85).----------

------ Finalmente, con referencia al Expte. Administrativo N° 234/09, en las hojas 97/98, el Director General Comarca Senguer – San Jorge SRyCA – MAyCDS informa, respecto de la evaluación del estado ambiental del yacimiento que: "…-En fecha 2 de octubre de 2012 se han realizado muestreos de suelos en las antiguas piletas de lodos de los pozos… -En fecha 14 de febrero de 2013 la empresa A. O. & G. I. I. hace entrega de las cadenas de custodia y protocolos de análisis correspondientes, de los cuales se desprende el Informe N° 140/13 DGCSSJ. En fecha 22 de marzo de 2013 la consultora A. S. S.A. en representación de A. O. & G. I. I. hace entrega del informe "Muestreo y análisis de suelos existentes en las piletas de lodos de los pozos abandonados por YPF S.A. en el área C. R., provincia del Chubut", del cual se desprende el Informe N° 219/13 DGCSSJ. … Asimismo, se deja constancia que las sugerencias mencionadas ut supra no resultaría impedimento alguno para la reversión del yacimiento, sin embargo se debería exigir el cumplimiento de dichas medidas al Concesionario del área actual o futuro…". ----------

------ En este marco, verifico lo actuado en el expediente administrativo N° 234/09, del Ministerio de Ambiente y Control del Desarrollo Sustentable, con el objeto de llevar adelante el procedimiento de Registro de Pasivos Ambientales generados por la actividad petrolera. ----------

------ Puedo repasar que los expedientes administrativos mencionados tramitaron con participación de la actora, sin que esta desconociera, desde el inicio, que ellos se sustanciaban a fin de admitir las reversiones parciales que había denunciado. ----------

------ Es decir, existe un reconocimiento expreso de las competencias propias del Poder Ejecutivo provincial en la intervención que el trámite de reversión iniciado por A. el 28 de diciembre de 2008, reconocimiento no limitado a la reversión parcial de las áreas comprometidas, sino extendido al poder de policía local en materia ambiental. ----------

------ Hago notar aquí que no solo la Constitución Nacional consagra la preservación del ambiente con ese rango sino que nuestra Carta Magna provincial exhorta a esa defensa, expresamente en el art. 109. A su turno la Ley XI N° 5 implementa el Código Ambiental de la Provincia del Chubut, y en su art. 100 dispone que el Ministerio de Ambiente y Control del Desarrollo Sustentable es la Autoridad de Aplicación de la normativa. Entre sus atribuciones, prevé la de vigilar y controlar la ejecución de proyectos, obras y acciones degradantes o susceptibles de degradar el ambiente, y la de vigilar en forma permanente el estado del ambiente, cuantificando los niveles reales y el potencial previsible de degradación (art. 100, inc. d) y e)). ----------

------ En principio, destaco que ninguna de estas normas ha sido cuestionada por la actora. Luego, entiendo que el trámite llevado a cabo en los expedientes administrativos N° 131/09, 1165/09 y 234/09 es el que constitucional y legalmente correspondía efectuar a fin de verificar el estado o condiciones en que las zonas a ser revertidas se encontraban, con relación al eventual impacto ambiental que una actividad como la desarrollada por la actora es susceptible de ocasionar. ----------

------ Entonces, el procedimiento instrumentado administrativamente para arribar a la aceptación de la reversión formulada por la empresa no se me presenta como innecesario ni arbitrario, pues se encuentra basado en normas superiores de tutela del interés público general. ----------

------ 3. Por ello, como ya dije, la actuación del Estado provincial se enmarcó en el pleno ejercicio de competencias propias, las que no han sido rebatidas con la alegación según la cual se aplicó una ley dictada con posterioridad a la consolidación del vínculo de las empresas con la Provincia, me refiero a la Ley XVII N° 102.----------

------ Si bien es cierto que el acto administrativo atacado -Decreto N° 1191/2014- cita como de aplicación a esta última ley, no encuentro cuál es el agravio que pueda ostentar la accionante frente a la actuación estatal. Fundamentalmente porque, según antes lo expuse, la existencia de la protección constitucional y legal del ambiente llevó a tramitar el

procedimiento ya referido. Además, la Ley XVII N° 102 indica, en el Capítulo II- Obligaciones Ambientales, art. 5° “Sin perjuicio de la aplicación de la normativa ambiental vigente, sea ésta de presupuestos mínimos legislados por el Estado Nacional, así como la legislación provincial y normativa municipal aplicable…”. Insisto aquí en las atribuciones otorgadas a la autoridad de aplicación por la Ley XI N° 5, a más de la normativa nacional vigente, Ley General del ambiente N° 25.675.----------

------ Es por ello que aun cuando la legislación a la que alude el acto en crisis no hubiera sido sancionada a la fecha en que la empresa expresó su voluntad de revertir esas áreas frente a la Administración, ninguna duda me cabe que el ejercicio del poder de policía en aras a la protección del ambiente no ha sido debidamente rebatido por la actora. Así, solo atisba a esgrimir derechos adquiridos en el marco de la concesión y cuestiona tibiamente las obligaciones que le fueron impuestas al considerarlas como exceso de poder de la Administración, pero se olvida de contemplar el resto de las normas en las que su actividad se encuentra enmarcada. Además, ningún acuse efectúa respecto del procedimiento seguido ni las obligaciones que le fueran impuestas por la Administración y que voluntariamente cumpliera.----------

------ Concluyo por ello en que el Estado ejerció la potestad razonablemente, sin desnaturalizar o menoscabar el derecho de la actora.

------ 4. El sistema constitucional argentino consagra el principio de que no hay ejercicio de derechos absolutos.----------

----- Bajo esa directriz, luego de repasar las actuaciones acompañadas como prueba, considero que el acto se halla fundado en razones de hecho y de derecho relativas a la cuestión sobre la cual se expide, además de emanar de la autoridad con competencia para ello. En definitiva, por el Decreto N° 1.191/14 la Administración resolvió aceptar la acción de reversión desplegada por A.. Lo cierto es que esta última revirtió parcialmente superficies a su cargo y la Administración, luego de cumplir sus deberes de control y fiscalización -como surge de las actuaciones administrativas-, concluyó en la aceptación. ----------

------ 5. Ahora bien, en consonancia con lo que vengo exponiendo, entiendo que la reversión no puede ser razonada como una facultad unilateral del concesionario. Sin perjuicio que no ahondaré en lo antes dicho, acotaré que la actividad administrativa se encuentra regida por un régimen exorbitante, y que la concesión es esencialmente un contrato bilateral, donde el concesionario se encuentra sujeto no solo a las obligaciones propias al vínculo de derecho administrativo instituido sino al resto de la legislación imperante en el orden provincial y nacional. Coincido con el Ministro Vivas en que un claro ejemplo es el inc. f) del

art. 69 de la Ley N° 17.319, que establece como obligación de permisionarios y concesionarios, entre otras, la de cumplir las normas legales y reglamentarias nacionales, provinciales y municipales que le sean aplicables. Básicamente debe ponderarse aquí la preeminencia del interés público ínsito en toda relación de tinte administrativa. ----------

------ Además, con una sencilla comparación puedo afirmar el absurdo de sostener que la renuncia formulada a una proporción de las superficies concedidas deba interpretarse como un acto unilateral, sujeto a la sola voluntad del concesionario. Me interrogo en este sentido si cualquier particular que conviene un contrato de locación de un inmueble admitiría que su locatario dejara el bien en forma intempestiva, y si esa aceptación la haría sin constatar el estado en que quedó ese inmueble. La respuesta, por lógica, se impone: la recepción definitiva del inmueble estaría condicionada a la verificación previa de las condiciones en que es entregado. ----------

------ Si así ocurre con una contratación privada -entre particulares- cuánto más habrá de verificar el Estado provincial, cuando lo que está en juego es ni más ni menos que la concesión de un área para explotación de un recurso natural de su dominio, y la protección del medio ambiente, que a su vez conlleva la tutela de un interés público sujeto a una protección especialísima. ----------

------ En definitiva, el concesionario que pretende revertir parcialmente las áreas concedidas no se encuentra amparado por un derecho superior, ilimitado y absoluto que lo faculte a desprenderse de las áreas por su mera voluntad, con prescindencia de la expresión de la voluntad estatal, mediante la aceptación. Y en el supuesto de autos, la reglamentación fundada en razones de interés público como la preservación del ambiente, no implica una restricción arbitraria ni ilegítima a la facultad legal de revertir en forma parcial.----------

------ II. Por último, seré breve respecto de las otras consideraciones efectuadas en el libelo de inicio.----------

------ 1. En particular, con relación a la alegada falta de causa fuente y causa-fin del acto, puedo decir, como antes lo señalé, que del simple cotejo de las actuaciones administrativas con el texto del Decreto N° 1.191/14, surge que el acto administrativo menciona los antecedentes de la concesión, cita las normas pertinentes y contiene un relato de las actuaciones que derivaron en el resolutivo. Por tanto, entiendo que es muy claro que existen motivos suficientes para desestimar la pretensión de la actora referida a la falta de causa-fuente y causa-fin, sencillamente porque dicha ausencia es inexistente. ----------

------ Como ya expuse a lo largo de mi voto, el derecho aplicable al vínculo jurídico que une a la empresa y a la Administración concedente no se ciñe al alegado por la parte actora en su demanda. Por lo tanto, el acto administrativo no sólo ha de encontrar allí su sustento jurídico sino que debe ser acorde con el restante marco legal y constitucional en que la relación se encuentra inmersa, marco del que no pueden ser excluidas las cuestiones fundamentales relativas a la protección del ambiente.----------

------ También compruebo que las actuaciones administrativas tuvieron adecuado curso, pues ninguna demora infundada se ha alegado ni demostrado. Más bien las instancias administrativas intervinientes actuaron en el marco de sus competencias y formularon los requerimientos pertinentes a la aquí actora. La que, no está demás decirlo, se ajustó a dicho procedimiento y participó activamente en su desarrollo, sin alertar sobre eventuales demoras que pudieran incidir negativamente en sus derechos.----------

------ Así, tanto la decisión administrativa de admitir la reversión parcial producida como las obligaciones instituidas en cabeza de las empresas, por un lado, referidas a informar el estado del área concedida como continuar abonando a los superficiarios por el plazo legal, y por otro lado ordenar -al área pertinente- la confección de la liquidación de capital e intereses correspondiente a los cánones de los períodos 2010, 2011 y 2012 , encuentra adecuado sustento para su dictado en los precedentes de hecho y de derecho que he expuesto.----------

------ 2. Entonces, por lo dicho hasta aquí concuerdo con el Dr. Vivas en que la actora no pudo probar la alegada nulidad y arbitrariedad del Decreto, toda vez que -como expresé- el derecho aplicable y el desarrollo de las actuaciones administrativas me permiten arribar a la conclusión de la ausencia de razones para hacer lugar a la declaración en tal sentido. Por lo tanto, la pretensión debe ser rechazada. Así lo voto.----------

----A idéntica cuestión la Dra. Spoturno dijo:----------

------ Atento los votos emitidos por los Dres. Vivas y Panizzi, los que conforman la voluntad mayoritaria de la Sala Civil, Comercial, Laboral, Contencioso Administrativa, de Familia y Minería de este Superior Tribunal de Justicia, no emitiré pronunciamiento según lo dispuesto en los Acuerdos Plenarios Nº 4.499/17 y 4.502/17, en concordancia con el art. 28 de Ley V Nº 3. ----------

------ A la segunda cuestión el Dr. Vivas dijo:----------

------ Tal como he votado la primera cuestión, propongo: 1) Rechazar la demanda instaurada por A. O. G. I. Inc. Sucursal Argentina y R. S.A. contra la Provincia del Chubut. 2) En lo que refiere a las costas, estimo

imponerlas a la vencida (art. 69 del CPCC.). 3) Regular los honorarios de los letrados intervinientes, atento la naturaleza y complejidad del asunto, el resultado obtenido, la calidad y eficacia de la labor profesional conforme las pautas establecidas en los arts. 5, incs. a) a f), 6°, 37° y 46° de la Ley XIII N° 4, del siguiente modo. Por la actora, al apoderado Dr. R. M. L., por la primera etapa, en el 3 % (1/3 de 9%) del monto del proceso. No se regularán honorarios a los Dres. J. P. D. L., N. O. M. y P. O. A. en tanto su labor ha sido valorada en la SI N° 87/SCA/17. Para el letrado que representó a la Provincia del Chubut, por idéntica etapa, Dr. A. L. P., en el 5,33% (1/3 del 16 %) del monto del proceso. Todos los honorarios con más IVA si correspondiere. ----------

------ A la misma cuestión el Dr. Panizzi dijo:----------

------ Tal como voté a la primera, acuerdo con la solución que propone el Dr. Vivas. ----------

------A igual cuestión la Dra. Spoturno dijo: ----------

------ Reitero la abstención de emitir mi voto. ----------

------ Con lo que se dio por finalizado el acto quedando acordado dictar la siguiente:----------

----------**SENTENCIA:** ----------

------ **1°) RECHAZAR** la demanda instaurada por A. O. And G. I.. Inc. Sucursal Argentina y R. S.A. contra la Provincia del Chubut. ----------

------ **2°) COSTAS** a la vencida (art. 69 del CPCC.).----------
---- **3°) REGULAR** los honorarios del apoderado de la actora Dr. R. M. L., por la primera etapa, en el 3 % (1/3 de 9%) del monto del proceso. No se regularán honorarios a los Dres. J. P. D. L., N. O. M. y P. O. A. en tanto su labor ha sido valorada en la SI N° 87/SCA/17. Para el letrado que representó a la Provincia del Chubut, por idéntica etapa, Dr. A. L. P., en el 5,33% (1/3 del 16 %) del monto del proceso. Todos los honorarios con más IVA si correspondiere.----------
----- **4°) REGÍSTRESE** y notifíquese. ----------

FDO. ALEJANDRO JAVIER PANIZZI - MARIO LUIS VIVAS – NATALIA I. SPORTUNO. RECIBIDA EN SECRETARÍA EL 12 DE DICIEMBRE DE 2018. S.D. REGISTRADA BAJO EL N° 27 SCA. CONSTE. JUAN LOUP CLAUDIO GERBER. SECRETARIA.