



Provincia del Neuquén
Las Malvinas son Argentinas

Número:

Referencia: Recurso - GeoPark Argentina S.A.U. - EX-2021-00503257-NEU-DYAL#SGSP

VISTO:

El Expediente electrónico EX-2021-00503257-NEU-DYAL#SGSP, mediante el cual la empresa **GEOPARK ARGENTINA S.A.U.** interpuso recurso administrativo; y

CONSIDERANDO:

Que el 06 de mayo de 2021 la empresa GeoPark Argentina S.A.U. (en adelante GeoPark), mediante apoderado, interpuso recurso administrativo ante el Poder Ejecutivo Provincial contra la Resolución N° 282/21 de la Secretaría de Desarrollo Territorial y Ambiente (en adelante SDTyA) que rechazó parcialmente la impugnación formulada por la firma y aprobó la liquidación de deuda en concepto de servidumbres hidrocarburíferas e indemnización por daños en instalaciones de lotes fiscales correspondientes a las áreas Aguada Baguales, El Porvenir y Puesto Touquet, por los períodos comprendidos entre el 01 de marzo de 2018 y el 31 de diciembre de 2020, por una suma total de pesos ocho millones trescientos sesenta y nueve mil quinientos cincuenta y siete con 81/100 centavos (\$ 8.369.557,81);

Que surge de los antecedentes que el 11 de noviembre de 2008 se labró acta acuerdo entre la firma Pluspetrol S.A. y Fiscalía de Estado;

Que el 04 de marzo de 2021 la empresa presentó ante la SDTyA declaración jurada de afectaciones – en el marco de la Resolución N° 12/21 de la SDTyA - sobre las áreas CNQ-12 Aguada Baguales, CNQ-15 El Porvenir y CNQ-27 Puesto Touquet. Asimismo la requirente indicó, en su carácter de cesionaria de Pluspetrol S.A., que las áreas que explotan y se encuentran mencionadas en el acta acuerdo del 11 de noviembre de 2008 son propiedad privada, siendo indemnizados sus propietarios conforme los parámetros del Decreto Nacional N° 861/96. De modo que los únicos inmuebles fiscales carentes de adjudicatarios, poseedores y ocupantes son los señalados anteriormente;

Que por lo expuesto, la firma cuestionó la pretensión de cobro del Estado Provincial de servidumbres sobre lotes fiscales por entender que se violenta el principio de supremacía normativa en contradicción con lo dispuesto por los artículos 66° y 67° de la Ley 17.319 y el artículo 158° del Código de Minería;

Que el 11 de marzo de 2021 la Dirección General de Asuntos Legales de la SDTyA intimó a la requirente a oponer excepciones en el plazo de cinco (5) días o en su defecto proceder al pago de liquidación por servidumbres adeudado desde el inicio de la concesión en 2018. Asimismo se adjuntó resumen de servidumbres e indemnizaciones, discriminando por área. Ello fue notificado electrónicamente en igual fecha;

Que el 18 de marzo de 2021 la empresa impugnó la liquidación e intimación notificada por la SDTyA;

Que previo Dictamen N° 061/21 de la Dirección de Asesoría Letrada, mediante Resolución N° 282/21 del 20 de abril de 2021 la SDTyA rechazó parcialmente la impugnación formulada por la empresa contra la liquidación practicada y excluyó del cobro de servidumbres el Lote Nomenclatura Catastral 09-RR-016-3930-0000, siendo ello notificado electrónicamente el 22 de abril de 2021;

Que el 06 de mayo de 2021 la requirente, mediante apoderado, interpuso recurso administrativo ante el Poder Ejecutivo Provincial contra la Resolución N° 282/21 de la SDTyA, lo que originó el caso bajo análisis;

Que a fin de brindar tratamiento al presente, cabe advertir que el objeto se circunscribe al control de legalidad de la actuación efectuada hasta esta instancia, en tal sentido se procederá a analizar si la Resolución N° 282/21 de la SDTyA se encuentra ajustada a derecho;

Que el marco legal aplicable es la Constitución Nacional, la Constitución Provincial, la Ley Nacional 17.319 y sus modificatorias 26.197 y 27.007, la Ley 1919 - Código de Minería, las Leyes Provinciales 1284, 2183 y 2615, la Resolución N° 12/21 de la SDTyA y demás normas aplicables al caso;

Que el presente análisis se limitará a abordar los aspectos estrictamente jurídicos, sin abrir juicio sobre las cuestiones técnicas, ni de oportunidad, mérito o conveniencia. Al respecto cabe señalar lo sostenido por la Asesoría General de Gobierno de la Provincia del Neuquén, con cita a la Procuración del Tesoro de la Nación, la cual ha expresado que: *“Su función asesora se encuentra restringida al análisis de las cuestiones de Derecho y su aplicación al caso concreto, quedando libradas las apreciaciones sobre cuestiones técnicas a la autoridad administrativa con competencia en la materia (conf. Dict. 245:359; 245:381). (...) La ponderación de cuestiones técnicas que no hacen al asesoramiento estrictamente jurídico debe realizarse de conformidad con los informes de los especialistas en la materia, sin que este organismo entre a considerar tales aspectos (...) por ser ello materia ajena a su competencia estrictamente jurídica (conf. Dict. 199:119; 241:207).”* (PTN, Dictamen 301:377);

Que la requirente impugnó la determinación de deuda y la notificación de la liquidación, advirtiéndose que en esencia el núcleo de los agravios se arraiga en una cuestión de naturaleza constitucional y de distribución de competencias;

Que de este modo todo el fundamento normativo en el que sustenta la pretensión resarcitoria de la Administración Pública Provincial - Ley 2183, Resolución N° 12/21 de la SDTyA - y la determinación de oficio ante la omisión del operador de presentar las respectivas declaraciones juradas, constituyeron actos normativos concatenados, atravesados por la misma naturaleza controversial según lo expuesto por la empresa;

Que en virtud del sistema republicano de gobierno y de la jurisprudencia inveterada acerca del control de constitucionalidad judicial y difuso, se encuentra vedado a la Administración Pública Provincial el análisis de los planteos de inconstitucionalidad de las normas señaladas, las que rigen en el caso concreto la función administrativa y cuya observancia deviene imperativa en función del principio de legalidad que rige los actos administrativos;

Que en orden a ello, no cabe expedirse aquí en torno a los agravios de tal naturaleza, por cuanto su tratamiento corresponde de manera exclusiva y reservada al Poder Judicial. Sin perjuicio de ello, a continuación se abordarán aquellos agravios cuyo análisis se encuentra habilitado en esta instancia;

Que la empresa se agravió por la ilegitimidad del cobro de servidumbres sobre tierras fiscales, por entender que no se ajusta a lo previsto en el Código de Minería y la Ley de Hidrocarburos y por basarse en una normativa inconstitucional dictada en violación al principio de supremacía normativa;

Que al respecto cabe destacar que el control de constitucionalidad en nuestro régimen republicano de gobierno constituye el mecanismo por el cual se busca garantizar la supremacía constitucional, establecida en el artículo 31° de la Constitución Nacional. Teniendo en cuenta que según lo ha dicho la Corte Suprema de Justicia de la Nación, este control es la primera y principal misión que corresponde ejercer a ese tribunal, no compete al Poder Ejecutivo Provincial expedirse sobre ello, en el marco de las atribuciones emanadas del artículo 214° de la Constitución Provincial, no pudiendo realizar control de constitucionalidad alguno sobre las leyes por cuanto ello corresponde al Poder Judicial;

Que en consecuencia, en virtud del principio de división de poderes que se desprende del principio republicano de gobierno, consagrado en el artículo 1° de la Constitución Nacional y en el artículo 1° de la Constitución Provincial, no es competencia material del Poder Ejecutivo expedirse sobre planteos que controvierten la inteligencia de las normas jurídicas en relación al texto constitucional;

Que no obstante, resulta oportuno precisar que el régimen legal de los hidrocarburos ha sido objeto de una constante evolución, que tuvo su origen en el Código de Minería, el que adhirió al denominado sistema regalista declarando en su artículo 7° que: *“Las minas son bienes privados de la Nación o de las Provincias, según el territorio en que se encuentren”*. En lo que aquí interesa, es importante resaltar que a partir de la reforma constitucional de 1994 se estableció en el artículo 124° de la Carta Magna Nacional que: *“Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio.”*;

Que por su parte, la Constitución de la Provincia del Neuquén en el artículo 95° prevé: *“... los yacimientos mineros y todo lo contenido en el subsuelo del territorio de la Provincia del Neuquén, pertenecen a su jurisdicción y dominio.”*;

Que así pues, las cartas constitucionales reconocen el dominio originario local de los recursos situados en los territorios provinciales, en razón de su situación geográfica histórica. De allí que, en razón de la preexistencia, se reconozca sobre los Estados locales un poder no delegado a la Nación, conforme lo dispuesto por el artículo 121° de la Constitución Nacional;

Que la noción de “dominio” refiere a la titularidad sobre las cosas, en este caso de los recursos naturales. En tanto que “jurisdicción” alude al poder de policía, es decir a la potestad regulatoria, fiscalizadora y sancionatoria;

Que el artículo 75° inciso 12) de la Constitución Nacional establece que: *“Corresponde al Congreso: (...) Dictar los Códigos Civil, Comercial, Penal, de Minería...”*;

Que este precepto constitucional no debe entenderse como una delegación absoluta en el Estado Nacional de la potestad de regulación ni como una privación de jurisdicción local sobre tales recursos, ya que el dominio consistiría en una mera declaración formal sin sustancia material carente de toda relevancia jurídica;

Que en igual sentido ha expresado la doctrina: *“El dominio y la administración de los recursos hidrocarburíferos pertenecen a las provincias (y a la Nación en los ámbitos territoriales que le corresponden). La potestad de dictar el régimen sustantivo que regula la materia es atributo del Congreso de la Nación y consiguientemente también lo es su reglamentación (que comprende lo inherente a la fijación de la política energética federal) y determinadas incumbencias (policía, fomento, medio ambiente) son concurrentes y de allí el interés de procurar el ejercicio concertado de las facultades respectivas”* (De la Riva Ignacio M., “Poderes de regulación nacionales y provinciales bajo el nuevo régimen de Hidrocarburos”, Revista Argentina de Derecho de la Energía Hidrocarburos y Minería);

Que la requirente cuestiona la Resolución N° 282/21 de la SDTyA en cuanto a la ilegitimidad de la pretensión de cobro en concepto de servidumbre administrativa respecto de inmuebles sobre los que se circunscribe el área de concesión, por resultar contrario a la Ley de Hidrocarburos y el Código de Minería, el que establece que la misma es onerosa en caso de inmuebles de particulares y gratuita en caso de bienes

del Estado, resultando tal régimen legal con primacía sobre cualquier otra regulación provincial que se contraponga;

Que sobre el instituto de la servidumbre administrativa la doctrina tiene dicho que: *“La servidumbre es una limitación del derecho de propiedad que recae sobre el carácter exclusivo del dominio y consecuentemente produce el quiebre en el aspecto esencial del derecho porque este es repartido y luego compartido entre el titular y los terceros. El propietario de un bien sigue siendo su titular sin perjuicio de que debe compartirlo con otros. (...) Así la servidumbre es la creación de derechos a favor de terceros. Es decir, por un lado restringe derechos imponiendo un conjunto de obligaciones de hacer no hacer o dejar hacer y por otro crea derechos en el ámbito o espacio de otro sujeto.”* (Balbín Carlos F., “Tratado de Derecho Administrativo”, Tomo II, página 446);

Que concretamente el artículo 1° de la Ley 2183 establece: *“Los permisionarios y/o concesionarios deberán indemnizar a los propietarios superficiarios - sean éstos personas del derecho público o privado, o de propiedad privada o fiscal del Estado provincial o municipal, de las actividades de aquellos, y abonar las servidumbres que se constituyan en los mismos”;*

Que la recurrente sostiene la inaplicabilidad de dicha normativa por cuanto su articulado contraviene lo preceptuado en el artículo 66° de la Ley 17.319, que remite al artículo 158° del Código de Minería, el que establecería la “gratuidad” de las servidumbres sobre fundos de propiedad estatal;

Que el referido artículo 66° de la Ley 17.319 prevé que: *“Los permisionarios y concesionarios instituidos en virtud de lo dispuesto en las Secciones 2°, 3°, y 4° del Título II de esta ley, a los efectos del ejercicio de sus atribuciones tendrán los derechos acordados por el Código de Minería en los artículos 42° y siguientes, 48° y siguientes, y concordantes de ambos, respecto de los inmuebles de propiedad fiscal o particular ubicados dentro o fuera de los límites del área afectada por sus trabajos”;*

Que se advierte que el artículo en cuestión no efectúa tal remisión al artículo 158° del Código de Minería;

Que no obstante, aunque tal remisión existiera, cabe mencionar que el artículo 158° se inscribe en el capítulo relativo a la “adquisición del suelo”. Así la norma prevé que: *“Si el terreno correspondiente a una concesión, es del Estado o Municipio, la cesión será gratuita”;*

Que fue expresado en el Decreto N° 1470/19 del 31 de julio de 2019: *“... se entiende que no se está fijando la gratuidad en la servidumbre, sino que la gratuidad es en la transmisión de la propiedad del bien donde se asienta la concesión, por lo que configuraría una donación del Estado a favor del concesionario; Que cabe advertir que la redacción, la ubicación y la remisión que hace el Código de Minería, que impone a los Estados provinciales como municipales transferir en forma gratuita tierras fiscales de su propiedad a los concesionarios, constituye una clara intromisión en la potestad de las provincias sobre la disposición de sus tierras”;*

Que en igual sentido, explica la doctrina que: *“Esta norma en cuanto obliga al Estado y a los Municipios a ceder, en forma gratuita, el uso de los terrenos propios, debe considerarse inconstitucional, sea que se trate de terrenos públicos o de su dominio privado. El Código no puede imponer a aquellos la entrega en uso gratuito de estos bienes”* (Catalano, Edmundo F, “Curso de Derecho Minero”, Bs. As., 1996, 5ª Edición, Zavalia, página 160);

Que del espíritu normativo de la Ley 17.319 y el Código de Minería surge claro que las servidumbres que se constituyan serán onerosas, previéndose la gratuidad únicamente en aquellos casos de “cesión” explicados anteriormente;

Que esta interpretación se impone coherente, toda vez que se resarcen los perjuicios ocasionados al propietario superficiario en razón de la merma que registra el carácter exclusivo del dominio;

Que por otra parte, se abordará a continuación el agravio referente a la violación del derecho de propiedad

en razón del supuesto desconocimiento, por parte de la Resolución recurrida, de los derechos adquiridos al amparo de la legislación nacional válida y aplicable;

Que en relación a tal afirmación cabe mencionar el régimen de especial sujeción al que se encuentra sometida la reclamante, en su carácter de concesionaria de explotación de un recurso natural de dominio y jurisdicción local, lo que le impone necesariamente el cumplimiento de una serie de obligaciones derivadas del plexo normativo contractual y del ordenamiento jurídico local -principio de subsidiariedad-;

Que al respecto corresponde referir que por Ley 2615 la Legislatura Provincial aprobó el Acuerdo de Renegociación y su Adenda y facultó al Poder Ejecutivo a desarrollar futuras renegociaciones en el marco de las directrices establecidas en el mismo;

Que así, sobre la base del marco normativo erigido por la Ley 2615, se someten los acuerdos de renegociación de concesiones hidrocarburíferas, cuyo artículo 10° dispone que: *“Los Acuerdos de Renegociación aprobados en virtud de la presente ley no liberan a las empresas concesionarias de su plena sujeción a las leyes nacionales 17.319 y 26.197 (...) y a las leyes provinciales 899; 1875; 2205; 2175 y 2183, sus modificatorias, decretos reglamentarios y resoluciones aplicables.”*;

Que como se expresó, la empresa concesionaria es un sujeto profesional en el giro de su actividad, lo que impone un deber de previsión, obrar diligente y calificado al momento de abordar las negociaciones precontractuales, así como al momento de celebrar el contrato y, posteriormente, ejecutarlo;

Que al celebrarse el acta acuerdo suscripta entre la empresa y la Provincia, en los términos de la Ley 2615, la recurrente conocía el marco normativo de sujeción al que se sometería el contrato, por lo que en esta instancia resulta de mala fe contractual pretender forzar el esquema normativo aplicable, con la intención de sustraerse a los compromisos asumidos que derivan, entre otros, de los aspectos normados en la Ley 2183;

Que si bien GeoPark se constituyó en concesionaria a partir del Decreto N° 266/18, lo cierto es que la empresa no puede desconocer que la cesión efectuada por Pluspetrol S.A. supuso una novación subjetiva, adquiriendo entonces la posición contractual de su antecesora que suscribió el acta acuerdo de referencia;

Que en consecuencia, corresponde aplicar al caso el artículo 399° el Código Civil y Comercial de la Nación, que consagra el principio *“nemo plus iuris”* en los siguientes términos: *“Nadie puede transmitir a otro un derecho mejor o más extenso que el que tiene, sin perjuicio de las excepciones legalmente dispuestas”*;

Que además la jurisprudencia tiene dicho que: *“... conocida doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene resuelto que: el voluntario sometimiento, sin reservas expresas, a un régimen jurídico, a una decisión judicial, o a una determinada jurisdicción, comportan un inequívoco acatamiento que determina la improcedencia de su impugnación ulterior con base constitucional. (Cfr. Fallos 169-245; Fallos 170-12, etc.).”* (TSJ, “Lillo Carlos c/ Provincia del Neuquén s/ Acción Procesal Administrativa”, Expediente N° 3302/11, Acuerdo N° 25 del 20/05/2014);

Que en función de lo expuesto no resultan atendibles los agravios expresados por la requirente, toda vez que la Provincia procedió con el ejercicio de un derecho reconocido por las normas, preservando de modo armónico en el plexo constitucional;

Que por otro lado, subsidiariamente, la requirente planteó la nulidad de la remisión que establece la normativa provincial a los parámetros fijados en el Decreto N° 861/96 del Poder Ejecutivo Nacional a efectos de la determinación de los montos indemnizatorios;

Que en relación a ello, resulta oportuno resaltar que el artículo 8° de la Ley 2183 establece: *“Los plazos, montos y zonificaciones para realizar el cálculo de los pagos indemnizatorios y /o servidumbres serán fijados a partir de lo establecido por el Decreto 861/96 del Poder Ejecutivo nacional, sus complementarios*

o modificatorios”. Del citado precepto se extrae que tal fue el mecanismo escogido por el legislador neuquino para establecer los parámetros indemnizatorios, por lo que no resulta ser el Poder Ejecutivo el órgano con competencia constitucional para analizar su validez;

Que además la empresa sostuvo que la autoridad de aplicación no garantizó su derecho de defensa toda vez que se desconocen los parámetros tenidos en consideración al momento de llevar a cabo la determinación de la deuda;

Que al respecto cabe señalar que la Resolución N° 12/21 de la SDTyA en su Anexo I aprueba el procedimiento para el cálculo de servidumbres. En el mismo se explica el cuadro tarifario aplicable a las liquidaciones, así como el modo de delimitar las áreas sobre las cuales se practicará dicha liquidación;

Que al respecto, el punto 4.3.1 identificación de áreas, refiere que: *“Las áreas hidrocarburíferas sobre las cuales se practicará liquidación, en caso de corresponder, serán las especificadas y determinadas por decreto provincial en el marco de las competencias que le son propias”*;

Que seguidamente el punto 6.1 establece: *“Cálculo de afectación de inmuebles – determinación de Unidad de Superficie”* señala que: *“Si existen inmuebles fiscales dentro de las áreas del operador con afectación de la actividad se procederá al cálculo, teniendo en cuenta la zonificación, del Decreto Nacional N° 861/96”*;

Que luego señala: *“Se tomará como unidad de medida la división de la propiedad el equivalente en hectáreas, tomando como base la unidad de superficie dispuesta por el Artículo 14° del Decreto Nacional N° 861/96 (25km²)”*;

Que en los puntos 7 y 8 del Anexo mencionado, se detallaron exhaustivamente las variables y conceptos técnicos que se ponderarán al momento de llevar a cabo la liquidación;

Que finalmente el Anexo II inciso 6) indica que: *“Determinado el monto indemnizatorio, se procederá a confeccionar la liquidación notificando al permisionario obligado al pago por el plazo de cinco (5) días, con el objeto de que oponga las excepciones que considere pertinentes a la misma”*;

Que se acompañó a las actuaciones el resumen de liquidación practicada por la Dirección General Área Georeferenciamiento de la SDTyA y la planilla en la que se detallan las variables consideradas para la liquidación, conforme el procedimiento reglado por la Resolución N° 12/21 de la SDTyA, a saber: se identifica el área y el lote, cantidad de pozos, superficie por hectáreas, instalaciones, ductos, relevamiento sismográfico, caminos medido en kilómetros, etcétera;

Que de este modo, no es cierto que el procedimiento vede el ejercicio del derecho de defensa puesto que la planilla contiene las variables enunciadas en el Anexo I de la Resolución N° 12/21 de la SDTyA, además de explicitar cuáles de ellas se ponderaron para la liquidación y cuáles no, según la realidad particular del operador sobre el área de concesión;

Que en la liquidación correspondiente al área El Porvenir se ponderó la cantidad de pozos, la superficie en hectáreas y “Caminos T” y no otras variables tales como “Rel. Sismograf”, “Ductos T” o “Ductos P”;

Que luego de la mencionada liquidación la SDTyA intimó a la empresa para que abonara la deuda en el plazo de cinco (5) días, resguardando el derecho de la concesionaria a oponer excepciones y defensas;

Que si el procedimiento no habilitara el ejercicio del derecho de defensa se habría llevado a cabo el cobro compulsivo de la liquidación en lugar de sustanciar el tratamiento de la impugnación que derivó en el dictado de la norma que motiva esta intervención;

Que en relación al agravio relativo a que la Resolución N° 282/21 de la SDTyA hizo lugar parcialmente a la impugnación excluyendo el Lote NC 09-RR-016-3930-0000 sin que ello se traduzca en una reducción

de la deuda determinada, cabe señalar que no es correcta la apreciación. Ello así, toda vez que el cómputo de liquidación de ese lote se había calculado en la suma de pesos un millón trescientos sesenta y cinco mil trescientos sesenta y dos con 27/100 centavos (\$ 1.365.362,27), cuya deducción de la suma total del cómputo original arroja como resultado el importe por el cual se intimó finalmente a través de la Resolución N° 282/21 de la SDTyA;

Que corresponde analizar ahora el agravio de la empresa relativo a la improcedencia del reclamo de intereses en relación a la deuda determinada para la totalidad de los períodos mensuales del año 2020, ya que a su entender por acción y efecto de lo dispuesto en la Resolución N° 313/20 de la SDTyA en ningún caso podría justificarse que haya existido mora en el pago de ninguno de tales períodos hasta el 31 de enero de 2021;

Que detalló que el 15 de abril de 2020 la SDTyA emitió la Resolución N° 313/20 que reglamentó el procedimiento para la determinación y cobro de las servidumbres sobre inmuebles de propiedad fiscal;

Que el circuito administrativo del trámite aprobado por el artículo 2° de la norma recién mencionada estableció lo siguiente: *"Los permisionarios y/o concesionarios solicitarán expresamente ante la Secretaría de Desarrollo Territorial y Ambiente mediante presentación ante Mesa de Entradas y Salidas de la misma, cumpliendo las formalidades de la Ley 1284, la liquidación de la servidumbre de manera anual, aportando los datos catastrales que permitan individualizar los fundos afectados, con una anticipación no inferior a los quince (15) días al fijado para el inicio de las actividades. Para el caso que corresponda la liquidación de los períodos consecutivos intermedios, hasta el cese final del permiso y/o concesión, la solicitud deberá presentarse hasta el 31 de enero de cada año. Vencido dicho plazo y no constando la presentación correspondiente, dará lugar a la aplicación de las sanciones contempladas en el artículo 28 de la Ley 1875, facultando a la Subsecretaría de Ambiente a proceder a la determinación de oficio";*

Que de lo allí indicado deduce que cualquier indemnización por la utilización de inmuebles de propiedad fiscal durante todo el año 2020, sólo podía considerarse adeudada si no se presentaba la mencionada solicitud de liquidación hasta el 31 de enero de 2021 pasado;

Que así la empresa se encontraría en mora recién en caso de una presentación extemporánea, lo que hace improcedente todo el reclamo de intereses por la totalidad de los períodos mensuales de 2020. Lo contrario supondría una aplicación retroactiva de la Resolución N° 12/21 de la SDTyA, contraviniendo las disposiciones del Código Civil y Comercial en materia de vigencia temporal de las normas jurídicas;

Que ingresando al análisis de tal argumento conviene precisar que el artículo 1° de la Ley 2183 estableció que los permisionarios y/o concesionarios de áreas hidrocarburíferas, deberán indemnizar a los propietarios superficiarios -sean éstos personas del derecho público o privado, o de propiedad privada o fiscal, del Estado provincial o municipal- de los perjuicios que se causen a los fundos afectados por las actividades de aquellos y abonar las servidumbres que se constituyan en los mismos;

Que a la vez, el artículo 7° del mismo cuerpo legal estableció que: *"La empresa deberá presentar ante la autoridad de aplicación la declaración definitiva de los trabajos y ésta procederá a fijar los montos indemnizatorios y/o servidumbres correspondientes. El pago de los mismos será destinado al Fondo para la Conservación y Recuperación del Medio Ambiente Natural, creado a tal fin mediante la presente Ley. El mismo tendrá como destino el financiamiento de planes, programas o proyectos que tengan como finalidad la conservación y recuperación del medio ambiente natural."*;

Que por su parte el artículo 8° previó que los plazos, montos y zonificaciones para realizar el cálculo de los pagos indemnizatorios y/o servidumbres serán fijados a partir de lo establecido por el Decreto N° 861/96 del Poder Ejecutivo Nacional, sus complementarios o modificatorios;

Que la citada ley provincial fue reglamentada mediante el Decreto Provincial N° 353/98, el que recientemente fue modificado a través del Decreto Provincial N° 138/20 del 31 de enero de 2020;

Que resulta aplicable al caso el artículo 1° del Decreto Provincial N° 138/20, el que reguló: “Los afectados por las actividades comprendidas en el art. 1° al efectuar la opción por la determinación administrativa del valor indemnizable deberán solicitarla expresamente mediante una presentación ante la Secretaría de Desarrollo Territorial y Ambiente o el órgano que en el futuro lo reemplace, cumpliendo las formalidades impuestas por la Ley Provincial 1284 acreditando el dominio mediante informe actualizado del Registro de la Propiedad Inmueble y aportando los datos catastrales que permitan individualizar el fundo afectado. Deberán, además delimitar el área concreta afectada por las actividades. Efectuada la presentación, se seguirá en lo pertinente el trámite establecido en el art. 7°”;

Que seguidamente estableció que: “La presentación contemplada en el art. 7°, párrafo 1° de la Ley procederá en los supuestos de cesión de terrenos de propiedad fiscal y será efectuada ante la Secretaría de Desarrollo Territorial y Ambiente o el órgano que en el futuro la reemplace, con una antelación inferior a los 15 (quince) días al fijado para el inicio de las actividades, con las formalidades establecidas por la Ley 1284 y demás requisitos que en particular establezca dicha Secretaría, bajo pena de la realización de oficio y a costa de los infractores por parte de la misma. La Secretaría de Desarrollo Territorial y Ambiente o el órgano que en el futuro la reemplace, practicará la determinación de los montos a indemnizar en concepto de servidumbres, la que será notificada a la interesada para su pago conforme se establece en el párrafo 4° del presente, La determinación será, además, comunicada a la Dirección Provincial de Ingresos Energéticos.”;

Que posteriormente a través de la Resolución N° 313/20 del 15 de abril de 2020, publicada en el Boletín Oficial el 29 de mayo de 2020, la SDTyA dispuso el procedimiento administrativo tendiente a aprobar el cálculo, liquidación y cobro de los montos indemnizatorios y/o servidumbres establecidos en los artículos 7°, 8° y 9° de la Ley 2183 y Decreto N° 138/20, a través del Anexo I de dicha norma;

Que luego de describir en dicho Anexo las etapas o instancias del proceso de generación de cálculos, sistematizó el circuito administrativo del trámite, el cual fue previamente citado;

Que posteriormente, el 08 de enero de 2021 la SDTyA a través de la Resolución N° 12/21, publicada en el Boletín Oficial el 12 de enero de 2021, modificó dicho circuito administrativo y al efecto estableció: “1) Los permisionarios y/o concesionarios acreditarán el cumplimiento de los pagos efectuados por servidumbres en forma mensual, conforme lo previsto en el Decreto Nacional N° 861/96, con la presentación de los comprobantes correspondientes, en cual constará la identificación precisa de los inmuebles y los conceptos por los cuales se efectuó el pago.- 2) Anualmente realizarán los permisionarios y/o concesionarios una declaración jurada de actualización de datos que contenga todas las afectaciones en las propiedades inmuebles fiscales, realizadas en función de la actividad que desarrollan. 3) La documentación a presentar según lo establecido en los ítems 1) y 2) antes descriptos, se realizará ante la Mesa de Entradas de la Secretaría de Desarrollo Territorial y Ambiente, sita en Santiago de Estero 89 de la localidad de Neuquén, y/o por correo electrónico al mail sdtamesadeentradas@gmail.com. 4) El plazo para la presentación de la declaración jurada prevista en el punto 2) será hasta el 1° de marzo de cada año. 5) Para el caso de no acreditarse los pagos de servidumbres del año calendario anterior se entiende que se opta por la determinación de oficio prevista en el Decreto Provincial N° 138/20, Artículo 2°. 6) Determinado el monto indemnizatorio, se procederá a confeccionar liquidación notificando al permisionario obligado al pago por el plazo de cinco (5) días, con el objeto de que oponga las excepciones que considere pertinentes a la misma.”;

Que de lo hasta aquí descripto se colige que la Resolución N° 313/20 de la SDTyA previó una forma de liquidación anual y por período vencido, tal lo establecido en su Anexo I punto 1). En efecto, la presentación de información por parte de las empresas debía efectuarse hasta el 31 de enero de cada año, previéndose que transcurrido dicho plazo y en caso de que la misma no sea presentada, se procederá a efectuar la mentada liquidación de oficio;

Que si bien dicha norma fue dejada sin efecto a través de la Resolución N° 12/21 de la SDTyA y fue modificado el circuito administrativo, el que previó una forma de liquidación mensual, no puede soslayarse

que dicha modificación resulta ser de fecha posterior al período de tiempo incluido en la liquidación efectuada;

Que puede advertirse que la liquidación oportunamente adjuntada a la empresa que consta a fojas 23 a 33 del Expediente Administrativo N° 8900-006109/2021-00012/2021 incluyó cálculo de intereses por un período de tiempo anterior a la entrada en vigencia de la Resolución N° 12/21 de la SDTyA;

Que de lo expuesto se deduce que el proceder de la Administración Pública Provincial implicó la aplicación retroactiva de la Resolución N° 12/21 de la SDTyA a una situación jurídica amparada por una norma legal anterior, que no establecía dicha obligación en cabeza de las empresas. Tal modificación de las reglas aplicables resulta violatoria del derecho de propiedad consagrado constitucionalmente y atenta contra la seguridad jurídica, ya que no puede incluirse el cómputo de intereses cuando el monto de la obligación principal no se encuentra determinado, notificado ni en mora;

Que en efecto, el artículo 7° del Código Civil y Comercial de la Nación al regular la eficacia temporal de las leyes dispone que a partir de su entrada en vigencia las leyes se aplican a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes. Agrega que la leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, excepto disposición en contrario. La retroactividad establecida por la ley no puede afectar derechos amparados por garantías constitucionales;

Que en similar sentido el artículo 91° de la Ley 1284 de Procedimiento Administrativo provincial establece que: *“Los reglamentos no tienen efectos retroactivos, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario. La retroactividad establecida por reglamento en ningún caso podrá afectar derechos amparados por garantías constitucionales”*;

Que así, asiste razón al planteo efectuado por la empresa en este aspecto, por lo que la SDTyA deberá efectuar una nueva liquidación por el período de tiempo de autos, de conformidad a los parámetros de la Resolución N° 313/20 y excluir de ella el cómputo de intereses;

Que desde otro vértice, cabe abordar ahora el planteo de prescripción en relación a la liquidación de los períodos correspondientes al 2018. Al respecto, entendió la empresa que resulta de aplicación el artículo 2562° inciso c) del Código Civil y Comercial, el que prevé un plazo especial de prescripción bienal respecto de todo lo que se devenga por años o plazos periódicos más cortos, excepto que se trate del reintegro de un capital en cuotas;

Que al respecto, cabe señalar que la Corte Federal se expidió sobre este asunto en autos *"Lagos, Alejandro y otros c/ Yacimientos Petrolíferos Fiscales Sociedad del Estado residual y otros s/ Expropiación Servidumbre Administrativa"* del 18 de diciembre de 2007. En esa oportunidad para resolver el caso dicho tribunal atendió a la naturaleza del reclamo, esto es, una pretensión resarcitoria derivada de responsabilidad extracontractual con causa en la servidumbre hidrocarburífera;

Que así, consideraron de aplicación el artículo 4037° del derogado Código Civil - Ley 340, que establecía: *“Prescribese por dos años, la acción por responsabilidad civil extracontractual”*;

Que a partir de la entrada en vigencia de la Ley 26.994 que aprobó el nuevo Código Civil y Comercial, se unificaron algunos aspectos de las órbitas de responsabilidad contractual y aquiliana, con el propósito de establecer un sistema de responsabilidad civil lo más uniforme posible, pese a las particularidades que revisten ambas esferas de responsabilidad;

Que así, el actual artículo 2561° segundo párrafo del Código Civil y Comercial prevé que: *“El reclamo de la indemnización de daños derivados de la responsabilidad civil prescribe a los tres años”*;

Que a la luz del citado precedente jurisprudencial y atento la naturaleza resarcitoria y no tributaria que reviste la liquidación cuyo cobro se persigue, corresponde aplicar el artículo 2561° segundo párrafo del Código Civil y Comercial;

Que por otro lado, GeoPark alegó vicios de forma y solicitó la nulidad de la notificación y de la intimación cursada por la Dirección General de Asuntos Legales de la SDTyA, por entender que carece de competencia para llevar a cabo la determinación de deuda. Asimismo, sostuvo que la notificación no reunía los recaudos del artículo 47° de la Ley 1284 para considerarse un acto administrativo válido, tornándose un acto inexistente;

Que toda vez que las actuaciones deben ser remitidas para su reliquidación, lo que supone una revisión integral del procedimiento, deviene innecesario expedirse sobre este tópico;

Que finalmente, la empresa requirió que se disponga la suspensión de los efectos de la Resolución impugnada de conformidad con el artículo 58° de la Ley 1284, mientras tramite y hasta tanto sea resuelto el presente recurso jerárquico interpuesto;

Que como es sabido, uno de los caracteres del acto administrativo es su ejecutoriedad, lo que ha sido señalado por la doctrina como uno de los caracteres esenciales del acto administrativo que faculta al órgano emisor a ejecutarlo por sí mismo, excepcionalmente haciendo uso de la fuerza, sin necesidad de acudir previamente a la justicia, excepto en aquellos casos en que lo impide una norma, se hubiere dispuesto la suspensión administrativa o judicial de los efectos del acto administrativo, carezca de presunción de legitimidad o la naturaleza del acto administrativo obste a ello. La ejecutoriedad cede cuando se declara la suspensión administrativa o judicial de los efectos del acto administrativo (Comadira, Julio Pablo. La ejecutoriedad del acto administrativo: precisiones conceptuales y límites. El Estado Constitucional de Derecho y el Derecho Administrativo. Jornadas organizadas por la Universidad Austral, Facultad de Derecho);

Que en el ordenamiento jurídico local la suspensión de la ejecución se encuentra regulada en el artículo 58° de la Ley 1284, que establece que la autoridad que lo dictó o la que debe resolver la impugnación puede disponer, de oficio o a petición de parte, y en ambos casos mediante resolución fundada, la suspensión en cualquiera de los siguientes casos: a) cuando con la ejecución se cauce un daño de difícil o imposible reparación al impugnante, o un daño proporcionalmente mayor que los perjuicios que la suspensión acarrearía a la entidad pública, b) cuando se alegare fundadamente un vicio en el acto impugnado, c) por razones de interés público;

Que no se ha logrado acreditar la configuración de los vicios endilgados ni se ha arrojado prueba alguna - informes, documentación sobre el estado contable o financiero, etcétera - que permita demostrar un daño de difícil o imposible reparación, por lo que la pretensión suspensiva resulta improcedente;

Que toda vez que el acto administrativo por el que se materializó la decisión fue sancionado en legal forma y que no se acreditaron los extremos del artículo 58° de la Ley 1284, no se encuentran razones valederas para suspender la ejecución del acto administrativo en crisis;

Que subsidiariamente la empresa solicitó la intervención a la Comisión Asesora creada por el Decreto N° 6803/68, conforme las previsiones del artículo 8° del Decreto Nacional N° 861/96;

Que en orden a ello, la norma referida prescribe: *“En caso de controversia entre las partes por la determinación de las indemnizaciones establecidas en los Artículos 6° y 7° del presente Decreto y siempre de común acuerdo entre las partes, podrán someterse a dictamen de la Comisión Asesora creada por el Decreto N° 6803 del 28 de octubre de 1968”*;

Que tratándose de un mecanismo arbitral de resolución de conflictos, los términos normativos indican que la instancia se habilitará: *“... siempre de común acuerdo entre las partes...”*, quedando así supeditada su procedencia a la decisión del Poder Ejecutivo. No obstante, deviene innecesario incoar dicho procedimiento puesto que en rigor la requirente controvierte la inteligencia del esquema normativo provincial que resulta aplicable al régimen de concesión y no únicamente la indemnización emergente de la actividad;

Que en virtud de las consideraciones de hecho y derecho expuestas corresponde hacer lugar parcialmente al recurso administrativo interpuesto por la empresa GeoPark Argentina S.A.U. contra la Resolución N° 282/21 de la SDTyA. En consecuencia, en función de lo expuesto en relación al reclamo de intereses por aplicación de la Resolución N° 313/20 y a la prescripción de períodos liquidados, deberán remitirse las actuaciones a la SDTyA para que a través del área competente proceda a reliquidar la deuda por servidumbres hidrocarburíferas de conformidad a los parámetros indicados en el presente;

Que por último se declara agotada la vía administrativa, dejando expedito el ejercicio de la acción judicial para el supuesto que la peticionante se considere con derecho a promoverla;

Que de conformidad se ha expedido la Asesoría General de Gobierno mediante Dictamen DICFC-2022-16-E-NEU-AGG;

Por ello;

EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DEL NEUQUÉN

D E C R E T A:

Artículo 1°: HÁGASE LUGAR PARCIALMENTE al recurso administrativo interpuesto por la empresa **GEOPARK ARGENTINA S.A.U.** contra la Resolución N° 282/21 de la Secretaría de Desarrollo Territorial y Ambiente, en cuanto a la reliquidación de la deuda por servidumbres hidrocarburíferas, en virtud de los fundamentos expuestos en los considerandos.

Artículo 2°: REMÍTANSE las actuaciones a la Secretaría de Desarrollo Territorial y Ambiente a efectos de que, por el área competente, proceda a efectuar una nueva liquidación de conformidad a los parámetros indicados en el presente.

Artículo 3°: Notifíquese a la interesada lo dispuesto en la presente norma.

Artículo 4°: El presente decreto será refrendado por la señora Ministra de Seguridad.

Artículo 5°: Comuníquese, publíquese, dese intervención al Boletín Oficial y archívese.