



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 17 de Diciembre de 2020

Autos y Vistos; Considerando:

1°) Que a fs. 470/492, Chañares Energía S.A.U. promueve acción de amparo contra la Provincia de Mendoza con el fin de obtener la declaración de inconstitucionalidad del decreto local 1101/19, que dispuso la caducidad de la prórroga de la concesión de explotación de hidrocarburos, que le fuera otorgada sobre el área Chañares Herrados de esa provincia.

Explica que, a través de la Decisión Administrativa del Jefe de Gabinete de Ministros n° 21, suscripta el 19 de abril de 1996, se autorizó a que YPF S.A. cediera a su favor la concesión de explotación sobre esa área, operación que se formalizó el 3 de mayo de 2000.

Señala que, luego de la convocatoria formulada a través del decreto local 1547/2010, suscribió con el Estado provincial un "Acta Acuerdo" en cuya virtud se otorgó una prórroga de la concesión hasta el año 2027, aprobada luego por medio del decreto provincial 1467, el 30 de junio de 2011.

Expone que, el 3 de febrero de 2016 la provincia la intimó en los términos prescriptos por el art. 80 de la ley Nacional de Hidrocarburos, por entender que no había cumplido con las inversiones comprometidas, correspondientes al primer período del cronograma fijado.

Agrega que, en respuesta a tal intimación, puso en conocimiento de las autoridades provinciales los malos

resultados de las perforaciones efectuadas durante los años 2011 y 2014, comparados con los obtenidos en el año 2009 -que sirvieran de base para proyectar las inversiones del "Acta Acuerdo"- . También se informó a la provincia respecto de las sumas invertidas, las obras realizadas y se precisó que la producción resultaba menor a la esperada, para concluir que los pozos no resultaban económicamente viables en esas condiciones.

Expresa que la autoridad de aplicación consideró insuficientes los fundamentos allí esgrimidos y la intimó nuevamente para que presente un "Plan Racional de Explotación" que contuviera un compromiso de inversión vinculado con las obligaciones asumidas en el "Acta Acuerdo". En ese sentido señala que, sin perjuicio de impugnar la nueva intimación, realizó una nueva presentación que dio lugar a la suscripción del "Acta Acuerdo Complementaria", aprobada por medio del decreto 1339/2017, el 7 de agosto de 2017. Indica que allí se volcaron nuevas condiciones de explotación del yacimiento y que, para evitar la pérdida de la concesión, debió consentir la incorporación de ciertas cláusulas que le fueron impuestas por la demandada.

Explica que, luego de la firma del Acta Acuerdo Complementaria, CHAESA y la autoridad de aplicación mantuvieron un intercambio de notas y respuestas. En ese contexto, precisa que por cuestiones técnicas, comerciales y operativas, solicitó una nueva readecuación de los compromisos y cronogramas en los meses de marzo y mayo de 2018. Agrega que, mediante la decisión



Corte Suprema de Justicia de la Nación

administrativa 12/2018, del 6 de agosto de 2018, se aprobó la adaptación del cronograma de trabajos y que, en esas condiciones, realizó una significativa inversión para la realización de la perforación del pozo "CH 1062".

Destaca que, luego de presentar notas demostrativas del avance de ciertos trabajos, durante el mes de diciembre de 2018, informó a la demandada las consecuencias derivadas de los bajos rendimientos de la cuenca cuyana, la disminución del precio del petróleo, los efectos negativos de la caducidad dispuesta por la provincia respecto de otro yacimiento que explotaba la actora en su flujo de fondos, así como la modificación sobreviniente de las condiciones macroeconómicas y financieras del país. Aduce que, desde entonces dejó de recibir cualquier tipo de respuesta por escrito, sin perjuicio de lo cual continuó informando los avances de los trabajos.

Manifiesta que funcionarios de la autoridad de aplicación le sugirieron informalmente la posibilidad de solicitar al gobierno provincial una revisión integral de las condiciones del contrato de concesión del área, con el objetivo de consensuar un nuevo compromiso de inversión que mantuviera la producción -al mismo tiempo que favoreciera la continuidad del concesionario-, en correspondencia con las características y magnitud de las reservas comprobadas. Expresa que cuando ese documento estaba casi finalizado, funcionarios del Estado provincial le sugirieron retenerlo momentáneamente por razones de orden interno. Afirma que, en virtud de la buena fe que regía

la relación, retuvo por un tiempo el pedido de revisión de las condiciones contractuales de la concesión pero que, ante versiones sobre la existencia de un presunto decreto a expedirse por el Poder Ejecutivo de la provincia, el 22 de mayo de 2019 presentó ante las autoridades correspondientes el nuevo pedido de readecuación.

Expresa que el 23 de mayo del mismo año tomó conocimiento del decreto firmado el 21 de ese mes, por el cual el Poder Ejecutivo provincial declaró la caducidad de la prórroga de la concesión de explotación de hidrocarburos sobre el área Chañares Herrados.

Argumenta que tal proceder resultó incompatible con la buena fe y la confianza legítima en el accionar de la administración, que el dictado del decreto constituyó un acto contrario a los actos propios, que resultó inesperado para la accionante y que evidencia una manifiesta arbitrariedad e ilegalidad, lo cual torna absolutamente improcedente su consecución en los términos pretendidos por el Poder Ejecutivo provincial. Sostiene que la norma impugnada representa un acto administrativo inconstitucional por cuanto lesiona, restringe y amenaza derechos expresamente reconocidos en la Constitución Nacional (trabajo e industria lícita -art. 14-, inviolabilidad de la propiedad privada -art. 17-, derecho de defensa -art. 18- e igualdad -art. 16-, entre otros) y que su dictado supone el ejercicio abusivo e ilegítimo de la facultad prevista en la Ley Federal 17.319 para decretar la caducidad de las concesiones de



Corte Suprema de Justicia de la Nación

explotación de hidrocarburos, en abierta contradicción con los arts. 31, 32, 80 y 83, generándole un indubitable perjuicio.

Funda su pretensión en los art. 31 y 32 de la ley 17.319 cuya inobservancia, aduce, torna irrazonable el ejercicio de las facultades de la autoridad de aplicación. Señala que se encontraba únicamente obligada a efectuar inversiones que fueran razonables y eficientes, en correspondencia con las características y magnitudes de las reservas comprobadas, de manera tal de asegurar la máxima producción de hidrocarburos compatible con la explotación adecuada y económica del yacimiento.

Aclara que, si bien el 28 de julio de 2017, al suscribir el "Acta Acuerdo Complementaria" *expresamente asumió que el plan de inversiones era "firme y no condicionado al resultado de la actividad, asumiendo los riesgos propios de la industria que no podrán considerarse justificativos para desviarse de los compromisos"*, se trató de una condición impuesta por la provincia demandada.

Señala, asimismo, que la demandada incumplió las prescripciones establecidas en los arts. 80 y 83 de la ley 17.319 al disponer la caducidad, sin la previa intimación que aquellas normas consagran. Sostiene, en punto a esta cuestión, que carece de virtualidad a tales efectos el hecho de haber ella misma asumido en el "Acta Acuerdo Complementaria" -aprobada en agosto de 2017- que "respecto del proyecto de inversión

establecido en el plan, la Provincia no se encuentra obligada a cursar nuevamente la intimación de subsanación de incumplimiento en ampliación del párrafo final del Art. 7° del ACTA ACUERDO”.

Solicita el dictado de una medida de no innovar tendiente a que, mientras tramite la presente acción, el Estado provincial se abstenga de ejecutar el decreto cuestionado.

2°) Que la señora Procuradora Fiscal dictaminó que, al ser parte la provincia en un pleito de manifiesto contenido federal, cualquiera sea la vecindad o nacionalidad de la actora, el proceso corresponde a la competencia originaria de esta Corte.

Para arribar a esa conclusión señaló que el cuestionamiento efectuado exigirá precisar el sentido y los alcances del régimen establecido por la ley 17.319 para la caducidad de la concesión de explotación de hidrocarburos dispuesta por el decreto provincial 1101/19, en particular de las normas relativas al modo de ejecución de los compromisos de inversión asumidos por los concesionarios, al cumplimiento del debido proceso legal y a la necesaria fundamentación de la resolución administrativa correspondiente (arts. 31, 32, 80, 83 y concordantes de la ley citada y Fallos: 335:1200 y 1208).

3°) Que a fs. 516/518 y 568, la parte actora amplía los fundamentos expuestos en la demanda y solicita el dictado de la medida cautelar oportunamente pedida.



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Expresa que, por medio del decreto 1847/2019, el Estado provincial desestimó su pedido de suspensión de los efectos del decreto 1101/2019, planteado ante la autoridad de aplicación. Precisa que en los fundamentos de la decisión se afirmó que, en forma previa a la declaración de caducidad el concesionario "fue suficientemente emplazado con la debida antelación". Expresa que en forma inminente se convocará a una licitación para que otro concesionario explote el área, por lo que se acrecienta la urgencia en el dictado de la cautelar solicitada.

Asimismo, manifiesta que, a través del Boletín Oficial local, el 19 de septiembre de 2019, tomó conocimiento del dictado del decreto provincial 2043/2019, por medio del cual se convocó a concurso para el otorgamiento de la concesión de explotación del área "Chañares Herrados" de acuerdo con las condiciones allí establecidas.

4°) Que a fs. 573, la accionante solicita que se extienda el alcance de la medida cautelar pedida en razón del dictado del decreto provincial 2043/2019, publicado en el B.O. local el 18 de septiembre de 2019. En tal sentido, solicita que, por tratarse de un acto que es dictado como consecuencia del decreto 1101/2019 aquí cuestionado, también se declare la inconstitucionalidad de la nueva normativa, pues la licitación adquiere transitivamente dicho carácter y debe ser dejada sin efecto.

5°) Que a fs. 593/597, la parte actora amplía la demanda y solicita la declaración de inconstitucionalidad del decreto provincial 152/2020, dictado el 7 de febrero de 2020, por medio del cual se rechazó el recurso de revocatoria interpuesto en sede administrativa contra el decreto local 1101/2019, que dispuso la caducidad de la concesión del área Chañares Herrados.

Explica que ese recurso fue deducido para permitir que la provincia demandada enmiende los efectos de su ilegítima actuación y reseña que por medio de esta acción pretende la declaración de inconstitucionalidad de los siguientes decretos provinciales: 1101/2019 -que declaró la caducidad de la concesión-, 2043/2019 - que dispuso el llamado a concurso para el otorgamiento de la concesión en el área "Chañares Herrados"- y 152/2020 -que rechazó la revocatoria interpuesta en sede administrativa, contra el decreto de caducidad-. Todo ello, de manera de permitir la continuidad de la concesión otorgada oportunamente a su mandante, la actividad de explotación racional y eficiente en el área y la preservación empresaria de CHAESA -y, consecuentemente, de las fuentes de trabajo involucradas-.

Asimismo, amplía la petición cautelar formulada y solicita que se dicte una medida de no innovar en virtud de la cual se ordene al Estado provincial abstenerse de ejecutar los mencionados decretos hasta tanto no recaiga sentencia en el amparo.



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Expone que el decreto 152/2020 tiene por cumplida la intimación previa exigida por la ley 17.319, por medio del art. 1° de la decisión administrativa 2/2016, suscripta tres años antes del decreto 1101/2019, que no se relaciona con las circunstancias que antecedieron a este último decreto. Precisa que tal requerimiento compelia a la actora a presentar un plan racional de explotación del yacimiento, directiva que fue cumplida, por lo que no se verifica a su entender, la condición a la cual se hallaba supeditado el referido apercebimiento.

Destaca que la impugnación efectuada oportunamente a la referida intimación fue admitida formalmente por la demandada, mas nunca resuelta en cuanto al fondo de la cuestión, por lo que sostiene que no puede atribuirse eficacia jurídica a la intimación contenida en la Decisión Administrativa 2/2016 a los efectos de tener por cumplida las exigencias del art. 80 de la ley federal de hidrocarburos.

Afirma que, aun cuando en el decreto 152/2020 la demandada sostiene que *"resulta indubitable que existieron múltiples instancias dirigidas a brindar las posibilidades de subsanación de los incumplimientos comprometidos por el concesionario... y fue precisamente CHAESA quien decidió incumplir y extinguir la prórroga de la concesión cumplimentándose los recaudos expresados tanto por la Ley de Procedimiento Administrativo, como por la ley de fondo"*, así como que la actora supuestamente *"desconoció su propio plan de reestructuración de inversiones, generando la insalvable*

caducidad", nada predica respecto de la existencia, con anterioridad al dictado del decreto 1101/2019 del debido emplazamiento previo a la imposición de la caducidad de la concesión.

Por último, manifiesta que el dictado del decreto 152/2020 acrecienta el peligro en la demora implicada en la resolución del caso, por cuanto habilitaría a la provincia demandada a ejecutar el seguro de caución oportunamente otorgado en las circunstancias expuestas en el escrito de inicio.

Asimismo, expresa que el 18 de marzo del año 2020 tendría lugar la presentación de ofertas y apertura de sobres correspondientes al nuevo llamado a licitación sobre el área. En tal sentido, señala que el eventual ingreso de un nuevo concesionario tornaría ilusorios los derechos que procura reestablecer por medio de esta acción.

6°) Que esta Corte reiteradamente ha establecido que la apertura de su jurisdicción originaria en razón de la materia sólo procede cuando la acción entablada se funda directa y exclusivamente en prescripciones constitucionales de carácter nacional, leyes del Congreso o tratados, de tal suerte que la cuestión federal sea predominante en la causa (Fallos: 315:448; 322:1470; 323:2380 y 3279, ente muchos otros).

Por consiguiente, quedan excluidos de la referida competencia los procesos en los que se planteen cuestiones de índole local que traigan aparejada la necesidad de hacer mérito



Corte Suprema de Justicia de la Nación

de éstas, o que requieran para su solución la aplicación de normas de esa naturaleza, o el examen o revisión de actos administrativos de las autoridades provinciales, legislativos o judiciales de carácter local (Fallos: 245:104; 311:1007 y 1597; 319:2527, entre muchos otros), porque el respeto de las autonomías provinciales exige que se reserve a los jueces locales el conocimiento y decisión de las causas que versan sobre aspectos propios del derecho provincial (Fallos: 311:1470 y sus citas; 314:620 y sus citas y 314:810).

7°) Que según se desprende de los propios términos de la demanda, esta última circunstancia es la que se presenta en este proceso. Ello así, pues la actora dirige la acción contra los decretos provinciales 1101/2019, 2043/2019 y 152/2020, que son integrantes del derecho público local en una materia administrativa -como lo es caducidad de un contrato de concesión, la convocatoria a una nueva licitación y la resolución de un recurso interpuesto en sede administrativa-, en el que las normas federales que se invocan solo poseen relevancia de manera mediata e indirecta. Por tal motivo, en tanto se plantea una cuestión de orden local, conjuntamente con una de carácter federal -interpretación de los arts. 31 y 80 de la ley 17.319-, el pleito no constituye una causa de manifiesto contenido federal en los términos de la doctrina de esta Corte (arg. dictamen del señor Procurador General de la Nación *in re* CSJ 13/2012 (48-Y)/CS1 "YPF S.A. c/ Chubut, Provincia del

(Estado Nacional citado como tercero) s/ medida cautelar", del 8 de mayo de 2012).

8°) Que, cabe precisar que este caso difiere de aquellos que motivaron los pronunciamientos citados por la señora Procuradora Fiscal en su dictamen (Fallos 335:1200 y 1208). Ello, por cuanto, contrariamente a lo allí sucedido, los antecedentes de esta causa revelan que su solución impone, principalmente, la necesidad de valorar la conducta asumida por las partes a lo largo de una relación contractual regida por normas del derecho público local, y que la consideración relativa a la eventual vulneración del régimen establecido por las leyes 17.319, 26.167 y sus normas complementarias carece aquí de un predominio susceptible de habilitar esta instancia.

En efecto, el juzgamiento relativo a la validez de los actos cuestionados exige, en este particular supuesto, de la previa consideración de los términos en que se conformó la relación entre las partes y, específicamente, de la determinación de la existencia del efectivo cumplimiento -o no-, de las obligaciones asumidas por la actora en los contratos que fueran aprobados por medio de los decretos provinciales 1547/2010 y 1339/2017, como así también de la ponderación de las sucesivas modificaciones y prórrogas que le fueron concedidas, todo ello con arreglo a lo establecido por la ley provincial 7526.



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Desde esa perspectiva, el examen que debe hacerse de normas y disposiciones no federales -y de su alcance-, resulta insoslayable para la solución del pleito y, tal estado de cosas, impide considerar el caso sometido a decisión como predominante o exclusivamente federal.

9º) Que, la circunstancia de que la actora impugne los decretos provinciales objeto de esta acción e invoque como único fundamento la violación de manera directa, tanto de cláusulas constitucionales como de las leyes federales que se dicen afectadas, no modifica el temperamento adoptado, pues esta Corte tiene decidido que para dilucidar la competencia originaria no basta con atender a la exposición de los hechos que el actor refiere en su demanda o al derecho en que se apoya, sino que debe considerarse fundamentalmente el origen de la pretensión y la relación de derecho existente entre las partes, toda vez que aquella se define por la verdadera situación fáctica y jurídica en que se enmarca la pretensión, más allá del planteamiento formal que se efectúe (Fallos: 329:6033 y sus citas, entre otros).

10) Que, a la luz de todo lo expuesto las cuestiones federales invocadas constituyen en este caso aspectos mediatos e indirectos carentes del predominio que justifica la admisión de la competencia originaria del Tribunal y, en su caso, podrán ser susceptibles de adecuada tutela por la vía del art. 14 de la ley 48 (Fallos: 308:2564; 310:295, 2841; 311:1791; 312:282 y 943; 318:992 y 327:436 y sus citas).

Por ello, oída la señora Procuradora Fiscal, se resuelve:
Declarar la incompetencia de esta Corte para entender en la
cuestión propuesta por vía de su jurisdicción originaria.
Notifíquese y comuníquese.

CSJ 1301/2019

ORIGINARIO

Chañares Energía S.A.U. c/ Mendoza, Provincia
de s/ amparo.



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Parte actora: **Chañares Energía S.A.U.**, representada por **Mariano Rovelli**,
patrocinada por **Eugenia Pracchia**.

Parte demandada: **Provincia de Mendoza**.