



Legislatura de la Provincia de Río Negro

FUNDAMENTOS

La provincia de Río Negro es una provincia con enormes potencialidades en la explotación de los recursos hidrocarburíferos, con cuencas en los cuatro extremos del territorio y con la posibilidad de sustentar parte de su desarrollo socioeconómico a través de la renta petrolera. Pero como se solía decir antes, en la época del auge del desarrollismo "el petróleo es la sangre de un país, y con la sangre no se juega", por lo cual es imprescindible controlar y revisar las disposiciones legales que hacen al uso del recurso.

Hace tres años se reglamentó por primera vez en la provincia de Río Negro la administración y explotación de los recursos hidrocarburíferos. Hoy, y en vistas al futuro apremiante de la actividad y de la importancia vital que tiene para el desarrollo económico, es necesario revisar esa reglamentación que se hizo pasando por alto la instancia deliberativa de la Legislatura y además a nuestro entender, en aspectos centrales, es claramente inconstitucional. Ya veremos por qué.

Cuando se les preguntaba a los viejos dirigentes de la provincia de Río Negro sobre las marcadas diferencias en el desarrollo de Río Negro y Neuquén no vacilaban en invocar al papel central que había ocupado la renta petrolera en la provincia vecina. Entonces se justificaba que la falta de planificación en la nuestra, respecto a la exploración y explotación en hidrocarburos se debía a una cuestión de respeto a las leyes y a las generaciones venideras, dueñas de esas riquezas.

Sin embargo esto ya había cambiado relativamente con la reforma de la Constitución Nacional en 1994, donde se reconoció a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio, pero no se efectivizó hasta que se sancionó en el año 2006, trece años después, la Ley 26.197, que definitivamente no sólo reconoció el dominio de las provincias sobre los hidrocarburos, sino además sobre la explotación y administración del recurso, cosa que en el texto constitucional estaba abierto a diversas interpretaciones y que era fundamental para que la provincia avance en su uso.

Algunos meses después de que se promulgue la mencionada ley nacional, el gobierno de la provincia de Río Negro se alistó para reglamentar la explotación y la administración de los recursos hidrocarburíferos.



Legislatura de la Provincia de Río Negro

El instrumento legal que utilizó fue un Decreto de Necesidad y Urgencia, también llamado decreto de naturaleza legislativa, basándose en el artículo 181, inciso 6 de la Constitución Provincial. Este decreto pasó por la Legislatura y al no ser tratado en el plazo de 90 días y tal cual lo plantea la constitución, se convirtió en ley Q n° 4296.

El primer punto a cuestionar de esta Ley 42961, que reafirma el pleno ejercicio por parte de la Provincia del dominio originario y la administración sobre los yacimientos de hidrocarburos, es el trámite por el cual llegó a ser sancionada, siendo la importancia fundamental que reviste.

Se utilizó un "decreto de naturaleza legislativa", cuando queda claro que tal instrumento la constitución lo habilita en los casos de "necesidad y urgencia, o de amenaza grave e inminente al funcionamiento regular de los poderes públicos".

Entre los aspectos negativos que tiene un "decreto de naturaleza legislativa" en nuestro sistema unicameral, es que al presentarse con "acuerdo de ministros", la ley es promulgada sin dar oportunidad a una segunda vuelta donde la sociedad se expida sobre cuestiones de forma y de fondo de la misma.

En todos los casos era de esperar que la Ley que vendría a reglamentar y a reafirmar la potestad de la provincia sobre los recursos hidrocarburíferos, merecía un amplio debate en la Legislatura, puesto que cuando la constitución dispone los recursos en manos de la provincia, está claro que se refiere al pueblo de la provincia y no a un principado arbitrario.

Pero si en la forma en que se sancionó esta norma, se saltó la instancia deliberativa de la legislatura, la instancia de la representación popular, mucho peor fue el contenido mismo que anula de forma contraria a la constitución la participación de la legislatura en lo que refiere a la concesión de contratos petroleros. En otras palabras es una ley inconstitucional. Veamos porqué.

Curiosamente en los considerandos del proyecto de decreto-ley, se hace un sugerente recorte de la constitución al citar el artículo 79 de la constitución provincial de esta manera: "Los yacimientos de gas, petróleo y de minerales nucleares existentes en el territorio provincial y en la plataforma marítima son bienes del dominio público provincial"; y omitiendo la segunda mitad del párrafo que sigue de esta manera: "Su explotación se otorga por ley, por convenio con la Nación. La Provincia interviene en los planes de exploración o explotación preservando el recurso, aplicando



Legislatura de la Provincia de Río Negro

un precio diferencial para los hidrocarburos cuando éstos son extraídos en forma irracional, y asegurando inversiones sustitutivas en las áreas afectadas, para el sostenimiento de la actividad económica. La ley fija los porcentajes de los productos extraídos que necesariamente deberán ser industrializados en su territorio. La Provincia toma los recaudos necesarios para controlar las cantidades de petróleo y gas que se extraen”.

Al analizar el contenido del decreto Ley 4296, vemos que el recorte de esta parte del párrafo, que incluye el rol de la Legislatura en los contratos de explotación, no se debe a una cuestión de ahorrar palabras en los fundamentos, sino justamente a una voluntad política ya tomada, y que apuntaba a pasar por alto al Poder Legislativo.

Voluntad que quedó impresa en el Artículo 3° de la referida norma, que en su segundo párrafo y en contradicción con la constitución expresa: “La decisión de otorgar permisos de exploración y concesiones de explotación y/o de transporte, así como prorrogar sus plazos, autorizar sus cesiones o renegociaciones, serán privativas del Poder Ejecutivo Provincial”.

Es necesario desandar esta última disposición en la legislación, que agravia a la constitución y que va en contra de los canales institucionales previstos para salvaguardar el uso de un recurso que es propiedad de todos los rionegrinos, y que por lo tanto debe pasar por la instancia deliberativa de sus representantes.

Por último es necesario aclarar que la ley nacional 26197, también invocada al sancionar el decreto ley 4296, refiere a los “estados provinciales” o a las “provincias”. Entender al estado provincial o a la provincia, sólo en la órbita del poder ejecutivo es hacer un recorte a la institucionalidad que carece de todo fundamento legal, filosófico y operativo, al que de ninguna manera debemos ni podemos adherir.

Por ello:

Autor: Fabián Gatti.

Firmantes: Beatriz Manso; Martha Gladys Ramidán.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

**LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO
SANCIONA CON FUERZA DE
L E Y**

Artículo 1°.- Modifícase el artículo 3° de la ley Q n° 4296, el que queda redactado de la siguiente forma:

“Artículo 3°.- Designar al Poder Ejecutivo Provincial como autoridad de aplicación de la presente ley, a través del Ministerio de Producción y/o el organismo que lo reemplace, facultándolo para reglamentar y regular sobre todas las materias que le competen como autoridad concedente con arreglo a lo previsto en la ley nacional n° 26197, sus modificatorias y complementarias, en especial: a) determinar las zonas de la provincia en las cuales interese promover las actividades regidas por esta ley, b) anular concursos, c) ejercer en forma plena e independiente las actividades de control y fiscalización y ejercicio del poder de policía sobre toda la actividad hidrocarburífera, d) establecer los procedimientos de constitución de servidumbres y fijar las compensaciones y actualizaciones reconocidas a los propietarios superficiarios, e) declarar la caducidad y/o nulidades de los permisos y concesiones, la presente enumeración es meramente enunciativa.

La decisión de otorgar permisos de exploración y concesiones de explotación y/o de transporte, así como prorrogar sus plazos, autorizar sus cesiones o renegociaciones, se otorgarán por Ley de acuerdo a lo establecido en el Artículo 79° de la Constitución provincial”.

Artículo 2°.- De forma.