

SESIONES ORDINARIAS

2011

ORDEN DEL DÍA N° 2640

COMISIÓN PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA DE CUENTAS

Impreso el día 20 de octubre de 2011

Término del artículo 113: 31 de octubre de 2011

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas para regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en el ámbito de la Secretaría de Energía, sobre la verificación del pago del canon de las concesiones petroleras, y otras cuestiones conexas.

1. (4.887-D.-2011.)
2. (516-O.V.-2005.)

- I. **Dictamen de mayoría.**
- II. **Dictamen de minoría.**

I

Dictamen de mayoría*Honorable Cámara:*

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente O.V.-516/05, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite copia autenticada de la resolución 195/05, aprobando el informe referido a la verificación del pago del canon de las concesiones petroleras y descargo del organismo auditado, realizado en el ámbito de la Secretaría de Energía; y, por las razones expuestas en sus fundamentos, os aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, solicitándole informe sobre las medidas adoptadas para: *a)* regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación, en el ámbito de la Secretaría de Energía, sobre la verificación del pago del canon de las concesiones petroleras; y *b)* determinar y efectivizar

las responsabilidades que pudieran haber emergido de las aludidas situaciones.

2) Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.

De acuerdo con las disposiciones pertinentes, el presente dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 30 de junio de 2011.

*Heriberto A. Martínez Oddone. – Luis A. Juez.
– Gerardo R. Morales. – Juan C. Romero. –
Ernesto R. Sanz. – Juan C. Morán. – Walter
A. Agosto.*

II

Dictamen de minoría*Honorable Cámara:*

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente O.V.-516/05, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite copia autenticada de la resolución 195/05, aprobando el informe referido a la verificación del pago del canon de las concesiones petroleras y descargo del organismo auditado, realizado en el ámbito de la Secretaría de Energía; y, por las razones expuestas en sus fundamentos, os aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, para regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación, en el ámbito de la Secretaría de

Energía sobre la verificación del pago del canon de las concesiones petroleras.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.

De acuerdo con las disposiciones pertinentes, el presente dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 30 de junio de 2011.

Nicolás A. Fernández.

FUNDAMENTOS

1. En uso de las facultades conferidas por el artículo 118 de la ley 24.156 la Auditoría General de la Nación (AGN) procedió a efectuar un examen en el ámbito de la Secretaría de Energía, con el objeto de la verificación del pago del canon a cargo de los permisionarios de áreas de exploración y de los concesionarios de áreas de explotación de hidrocarburos. El período auditado en el informe realizado por la AGN comprendió los años 2001, 2002 y 2003.

2. Alcance del examen de la AGN.

La AGN manifiesta que su examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la Auditoría General de la Nación, aprobadas por la resolución 145/93, dictada en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso b), de la ley 24.156.

3. En el apartado “Aclaraciones previas” la AGN manifestó lo siguiente.

3.1. Modalidades para el pago del canon.

El pago del canon está sujeto a las siguientes modalidades:

– Fecha de pago: “Los titulares de permisos de exploración o concesión de explotación pagarán el canon por adelantado dentro de los treinta (30) días iniciales de cada término anual. Cuando un período del permiso o concesión contenga una fracción de año, el importe del canon correspondiente a esa fracción se reducirá proporcionalmente y se pagará luego de las anualidades completas de dicho período” (artículo 2° del decreto 3.036/68). “Los importes que no sean pagados en término [...] devengarán a favor del Estado, sin necesidad de interpelación alguna, un interés igual al que perciba el Banco de la Nación Argentina en sus operaciones de descuento...” (artículo 9° del citado decreto). Con relación a las opciones conferidas al concesionario, de poder restituir o retener la superficie remanente, deberán ser ejercidas y notificadas a la Secretaría de Energía con una anticipación de treinta (30) días al vencimiento de cada uno de los periodos estipulados. Si el concesionario no efectúa esa notificación, se entenderá que optó por retener.

– Compensación en unidades de trabajo: A los fines de alentar la exploración, podrá establecerse un régimen de opción a favor de los concesionarios de compensar las obligaciones de canon con compromisos de inver-

sión en exploración, mediante la presentación de programas de trabajo detallados y garantizados a satisfacción de la autoridad de aplicación [ley 17.319, artículo 57 y decreto 820/98, artículo 3°, inciso e)].

– Efectivización del pago: “Los permisionarios y concesionarios harán efectivo el pago del canon mediante depósito en la cuenta bancaria que al efecto abrirá la autoridad de aplicación, debiendo presentar el comprobante de dicho depósito juntamente con una declaración jurada que contenga los elementos que determinan el importe abonado...” (artículo 11 del mismo decreto).

Conforme a la información proporcionada los depósitos se realizan en la cuenta corriente en pesos 3.072/72 abierta en el Banco de la Nación Argentina, sucursal Plaza de Mayo, bajo la denominación MECON - 5000/357 - Hidrocarb - RECA.

3.2. Autoridad de aplicación.

El artículo 75 de la ley 17.319 determina que la autoridad de aplicación fiscalizará el ejercicio de las actividades relativas a la exploración, explotación, industrialización, transporte y comercialización de hidrocarburos, conforme a las disposiciones de esta ley y a las reglamentaciones que dicte el Poder Ejecutivo, a cuyo efecto los permisionarios y concesionarios facilitarán en la forma más amplia las tareas de inspección y fiscalización.

Conforme lo determina el artículo 1° del decreto 828/98, ese carácter fue atribuido a la Secretaría de Energía.

3.3. Régimen sancionatorio.

El artículo 80 de la ley citada establece: “Las concesiones o permisos caducan:

”a) Por falta de pago de una anualidad del canon respectivo, tres (3) meses después de vencido el plazo para abonarlo;

”[...] Previamente a la declaración de caducidad por las causales previstas en los incisos a), b), c), d), e) y h) del presente artículo, la autoridad de aplicación intimará a los permisionarios y concesionarios para que subsanen dichas transgresiones en el plazo que fije”.

4. Comentarios y observaciones formulados por la AGN.

4.1. El valor del canon de explotación no refleja las variaciones que registró el precio del petróleo crudo nacional en el mercado interno. El artículo 102 de la ley 17.319 establece: “Los valores en pesos moneda nacional que esta ley asigna al canon de exploración y explotación, podrán ser actualizados con carácter general por el Poder Ejecutivo nacional sobre la base de las variaciones que registre el precio del petróleo crudo nacional en el mercado interno”. A través de este mecanismo, los valores del canon fueron actualizados por el decreto 1.037/90 y por el decreto 2.057/91, que fijó los siguientes valores por km² o fracción: australes cuatro millones ciento noventa y cinco mil (A\$4.195.000) por km² o fracción. Durante el período auditado y en la

actualidad, el valor precedentemente detallado es el que se aplica y resulta de la conversión del monto de australes a pesos ($1 = 10.000$), toda vez que el decreto 820/98 no modifica valor alguno. En el marco de la facultad conferida, la Secretaría de Energía no propuso la modificación del valor actual, existiendo dos proyectos de ajuste del valor del canon, elevados por la Dirección Nacional de Economía de Hidrocarburos, tramitados por expediente CUDAP 751-001704/2001, recaraturado CUDAP S01:0048464/2003 y S01:0186904/03. Es importante aclarar que las áreas de exploración se reconvirtieron en áreas de explotación y áreas de superficie remanente a partir del decreto 820/98 y su acta acuerdo aprobada por resolución SE 588/98. En consecuencia, se calculó el valor anual que hubiera alcanzado el canon de explotación (CE) de haberse aplicado el mecanismo de actualización regulado.

La diferencia entre el valor del CE que rige a partir del año 1991 (\$419,50) y el valor que hubiera alcanzado en el año 2003 (\$1.924,42) de haberse ejercido la facultad conferida por el artículo 102 de la ley, es de \$1.504,92.

La AGN señala que ante la falta de actualización del valor del canon, el Estado, durante el período auditado (años 2001 a 2003) y respecto de las 61 áreas analizadas, dejó de percibir un 71 % en concepto de canon.

La facultad delegada en el Poder Ejecutivo por el artículo 102 de la ley 17.319, según lo entiende la doctrina administrativista, es de las denominadas discrecionales. Ello, por cuanto la norma mencionada le da la facultad de adecuar el valor del canon a la evolución del precio del crudo en el mercado interno. Sin embargo, y según la misma doctrina, que una facultad sea discrecional no implica que no deba ejercerse de acuerdo al principio de razonabilidad, las prácticas del buen hacer del administrador y teniendo en cuenta fundamentalmente el interés público involucrado. En el presente caso, la ley da una pauta concreta a tener en cuenta para ejercer la facultad delegada de actualizar el valor del canon y ésta es la variación del precio del crudo en el mercado interno. Configurada esa pauta, la Secretaría de Energía mantiene invariable desde el año 1991 el valor del canon en la suma de \$419,50.

4.2. La metodología aplicada por la Secretaría de Energía para el cálculo de los intereses en caso de mora es incorrecta. Por nota SSC 2.079/04 la Secretaría de Energía manifiesta: "Respecto a la metodología de cálculo de intereses aplicados en casos de pago en concepto de canon fuera de término, el artículo 9° del decreto 3.036/68 señala que se aplicará un interés igual al que percibe el Banco de la Nación Argentina en sus operaciones de descuento. En tal sentido, a los efectos del cálculo de intereses, se aplica al término de cada mes calendario la tasa de interés promedio correspondiente a dicho mes publicada por el Banco de la Nación Argentina, exceptuando el mes de efectivo pago". Consultado el Banco de la Nación Argentina respecto de la tasa de interés que la institución aplica

para las operaciones de descuento y su metodología, se informa que "...con respecto a la metodología de cálculo de intereses, se aplican las fórmulas de interés compuesto y la capitalización para las operaciones vencidas se toma lo previsto en los respectivos mutuos, de no existir cláusulas para mora, dicha capitalización se efectúa en forma anual". De las planillas de cálculo proporcionadas por la Secretaría de Energía como registro del estado y evolución de la deuda de cada área adjudicada, surge que esa secretaría determina la deuda de cada área en mora sumando en forma independiente el capital (canon) impago y los intereses calculados sin realizar capitalización alguna. Consecuentemente, la Secretaría de Energía, al realizar el cálculo de los intereses por mora ante el vencimiento del pago del canon, no aplica la metodología descripta por el Banco de la Nación Argentina, a la cual remite expresamente el artículo 9° del decreto 3.036/68. Este apartamiento de la normativa se evidencia en que no capitaliza los intereses cuando el período de la mora excede el año. Por otro lado, la Secretaría de Energía, al realizar el cálculo de los intereses, excluye los devengados durante el mes del efectivo pago de la obligación. Cuando en realidad corresponde se aplique por todo el período de atraso, incluidos los días de mora de efectivo pago. En el marco del artículo 9° del decreto 3.036/69, este aspecto motivó un requerimiento de ampliación de información a la Secretaría de Energía, que por nota SSC 2.784/04 informó "...que a su entender la observación formulada por la AGN es correcta y se tendrá en cuenta en todo nuevo reclamo, asimismo se incorporará en el proyecto de desarrollo de informática actualmente en curso, para el mejor control del canon". Los hallazgos referenciados evidencian la menor recaudación operada y un perjuicio económico para el Estado nacional, por el efecto cancelatorio del pago de una obligación que fuera calculada de un modo diferente al regulado por la normativa vigente. Señala la AGN que no desconoce los argumentos sostenidos por la Secretaría de Energía acerca de la improcedencia de la capitalización de los intereses por mora, al entender que el término interés debe ser interpretado en forma estricta y en consecuencia que sólo refiere a la tasa aplicable; sin embargo se considera que el mismo remite no sólo a la tasa sino también al período de capitalización y, en consecuencia, éste es el que aplica el Banco de la Nación Argentina.

4.3. La Secretaría de Energía no actúa como un buen administrador al imputar los pagos parciales, primero al capital. Ello genera una menor recaudación. Durante el período auditado, respecto de las 61 áreas adjudicadas comprendidas en la muestra, se verificó que en la mayoría de los casos el canon fue pagado fuera de término.

Constituyen casos extremos las áreas Río Cullen, Las Violetas y Angostura, en que si bien se verificaron pagos parciales, la cancelación definitiva de las deudas fue realizada luego de 11, 12 y 10 anualidades, respectivamente. Según surge de los registros propor-

cionados por la Secretaría de Energía, los pagos que las adjudicatarias realizan son imputados al capital, en tanto que los intereses se tienen por abonados al momento de la cancelación total de la deuda. Este criterio de imputación no condice con la práctica, generando una menor recaudación al disminuir la base de cálculo de los intereses. A su vez, como debilidad en el buen orden administrativo, surge que 35 áreas no figuran en el soporte magnético remitido por la Secretaría de Energía, aunque existen DDJJ y pagos remitidos por esa secretaría en fotocopia certificada. Tales áreas son: Aguaragüe, Santa Cruz II, SC II An Aike, Tierra del Fuego, El Huemul - Koluel Kaike, Vizcacheras, 25 de Mayo - Medanito Sud Este, SC I Campo Indio, El Portón, SC I Laguna de Oro, El Tordillo, SC I Campo Boleadoras, Estancia La Escondida, SC I Puesto Peter, La Ventana, SC I La Paz, Lago Fuego, SC I La Porfiada, Lobo, SC I Bajada Fortaleza, Los Monos, SC I Dos Hermanos, Magallanes, SC I La Menor, Palmar Largo, SC I Estancia Librun, Puesto Flores - Estancia Vieja, SC I El Cerrito, Puesto Hernández, SC I Cañadón Deuss, Río Neuquén, SC II Barda Las Vegas, Santa Cruz I, SC II María Inés, SC II María Inés Oeste.

4.4. La Secretaría de Energía no realiza un control eficiente en materia de deslinde y mensura de las áreas adjudicadas, debilitando significativamente el poder de policía que le compete en la recaudación del canon. Sustentándose el actual régimen en el pago del canon por km² o fracción, la ratificación o rectificación de las superficies comprendidas en los permisos de exploración, concesiones de explotación y superficies remanentes de las áreas adjudicadas constituye el mecanismo que permite realizar la liquidación del tributo. La metodología para el deslinde y mensura de las áreas fue reglamentada mediante resolución SE 309/93. Su artículo 2° específicamente establece: “Los concesionarios de áreas de explotación deberán presentar ante la Secretaría de Energía las coordenadas de los lotes de explotación incluidos en las áreas de sus respectivas concesiones”. A partir de la reestructuración de las áreas adjudicadas (decreto 820/98), por nota DNRHyC 267/00 de fecha 14 de enero de 2000, se dispuso un plazo de ciento veinte (120) días corridos para el cumplimiento de esa obligación. La conciliación del monto recaudado en concepto de canon requiere necesariamente que la Secretaría de Energía emita actos administrativos previos que convaliden los km² comprendidos en cada uno de los permisos, concesiones o lotes de explotación y sus respectivas superficies remanentes, como base imponible. A su vez, el cambio de estatus de las áreas, por las variaciones en los destinos de las superficies adjudicadas que el sistema regulado permite, es informado por los permisionarios y/o concesionarios a través de las declaraciones juradas (DDJJ) que el sistema los obliga a presentar, exigiendo por parte de la Secretaría de Energía un riguroso seguimiento a través de los respectivos actos administrativos que previamente debe emitir. Solicitada a la Secretaría de Energía (nota AGN 109/04) copia de los actos administrativos

emitidos durante los años 2001, 2002 y 2003 por los que se certifica y/o convalida la mensura de cada una de las áreas comprendidas en la muestra auditada y sus posteriores variaciones en la superficie, por nota SSC 2.079/04 la secretaría manifiesta que “...cabe informar en cuanto al trámite interno, que en base a la documentación geológica-topográfica enviada por la empresa en cuanto a planimetría y conformación del reservorio, la Dirección Nacional de Exploración, Explotación y Transporte comunica mediante memorando interno a la Dirección Nacional de Economía de los Hidrocarburos la ratificación y/o rectificación de los kilómetros cuadrados mensurados”. Reiterado el pedido de la documentación respaldatoria faltante (nota AGN 123/04), por nota SSC 2.841/04 la secretaría remitió como documentación memorandos internos que se corresponden parcialmente con el período 2001 (no remitiendo los correspondientes a los años 2002 y 2003) y las áreas seleccionadas en la muestra, por lo que la información proporcionada fue incompleta e impidió, respecto de la muestra seleccionada, verificar la convalidación de los km² adjudicados y la determinación de lo que se debería haber recaudado en concepto de canon.

En el contexto de estas debilidades, la AGN tomó conocimiento de que la Secretaría de Energía sólo cuenta en la actualidad con un “Proyecto de manual de procedimientos para la determinación, control de pago y reclamos y sanciones por no pago del canon de hidrocarburos”. En este documento se especifica que las superficies gravadas por el canon, correspondientes a permisos de exploración, concesiones de explotación y áreas remanentes y sus variaciones, “...se determinarán previo informe de la Dirección Nacional de Exploración, Explotación y Transporte, por decisión administrativa o por resolución o nota del secretario de Energía o por disposición o nota de la Subsecretaría de Combustible...”, y propone entre otros aspectos que “...la Dirección Nacional de Economía de los Hidrocarburos contará con una base de datos en soporte magnético que consigne para cada permiso o concesión, la superficie gravada y su variación, clasificada en áreas de exploración, lotes de explotación y áreas remanentes, valor del canon aplicado para determinar las obligaciones, y en forma mensual, los montos de canon devengados y vencidos, los pagos realizados, discriminándose capital e intereses, fecha de su realización y número de cupón fiscal [...]. Los archivos que conformen esta base de datos deberán contener una programación que permita en forma anual balancear los montos de canon e intereses devengados con los pagos realizados en el año y el valor de los montos reclamados aún no pagados correspondientes a ese año...”. Esta propuesta evidencia las debilidades en los sistemas de control y también la intención de mejorar los sistemas existentes. Sin perjuicio de lo expuesto, y teniendo en cuenta el fin perseguido por el mencionado proyecto, se estima apropiado impulsar una modificación del régimen re-

gulado por ley a los fines de reformular el régimen de declaraciones juradas.

4.5. La Secretaría de Energía no ha reglamentado la forma para la presentación de las DDJJ, por lo que los datos expuestos por los permisionarios y/o concesionarios son incompletos. De la documentación remitida por la Secretaría de Energía, consistente en copias de las DDJJ presentadas por los adjudicatarios (en total 166), la información relevada presenta las siguientes inconsistencias: falta de uniformidad en la exposición de los datos, ausencia del carácter unívoco que deben contener los mismos, exposición global de la información, falta de referencia de los actos administrativos que reconozcan las variaciones de las superficies del área ocurridas dentro del período anual y omisiones varias (fecha de presentación de la DDJJ, firma del declarante). Por otro lado, se advierte en algunos casos la ausencia de sello y firma del funcionario actuante. Tratándose la DDJJ de una autoliquidación de los importes a ingresar en concepto de canon e intereses por mora, la Secretaría de Energía no ejerce controles sobre las mismas al no validar la información aportada por los adjudicatarios.

4.6. La Secretaría de Energía no aplica la potestad sancionatoria conforme a los alcances del régimen regulado. El artículo 80 determina: “Las concesiones o permisos caducan: a) Por falta de pago de una anualidad del canon respectivo, tres meses después de vencido el plazo para abonarla”. En su parte final el artículo especifica: “...Previamente a la declaración de caducidad por las causas previstas en los incisos a) [...] del presente artículo, la autoridad de aplicación intimará a los permisionarios y concesionarios para que subsanen dichas transgresiones en el plazo que fije”. Solicitada y reiterada la información relativa al universo de las empresas que fueron sancionadas durante el período auditado por incumplimiento del pago del canon y/o toda actuación pendiente de trámite, por nota SSC 2.079/04 sólo se informaron a título de ejemplo dos intimaciones, que a continuación se referencian:

– Intimación nota SSC 1.788/04 de fecha 12/7/04: la Secretaría de Energía reclama a la compañía Vintage Oil Argentina Inc. (concesionaria del área El Huemul) el canon de explotación adeudado por los años 1998 a 2000 (anterior al período auditado).

– Intimación nota DNEH 228/04 de fecha 30/3/04: la Secretaría de Energía reclama a la empresa Petrobras Energía S.A. una deuda en concepto de canon de explotación e intereses que según esa secretaría asciende a \$92.196,28, respecto de distintos lotes en ella detallados, destacándose que el período adeudado más antiguo data del año 1996 (áreas La Paz de Santa Cruz I y María Inés de Santa Cruz II), en tanto que los restantes períodos adeudados se remontan a los años 1998, 1999 y 2001.

Solicitados los fundamentos de las intimaciones temporáneas cursadas, la Secretaría de Energía informa

que “...se ha incurrido en una demora involuntaria...”. Si bien esa secretaría no ha proporcionado el detalle de las intimaciones cursadas o caducidades propuestas, constituyen casos extremos las áreas Río Cullen, Las Violetas y Angostura, en que si bien se verificaron pagos parciales, la cancelación definitiva de las deudas fue realizada luego de 11, 12 y 10 anualidades, respectivamente. Ante este incumplimiento por parte de los adjudicatarios, que excede toda razonabilidad en el tiempo, la Secretaría de Energía no ha aplicado las caducidades previstas en la ley. A su vez, relevados los recibos remitidos por la Secretaría de Energía con relación a las 61 áreas analizadas, surgen los siguientes incumplimientos:

– No se registra el pago del canon por los períodos 2001 y 2002, con relación a las áreas que se indican a continuación: Bajada Fortaleza, Campo Boleadoras, Campo Indio, fracciones: A, B, C, D, La Porfiada, Laguna de Oro, Puesto Meter.

– Petrobras Energía S.A., en carácter de adjudicatario, informa con fecha 7/4/04 un pago global de \$ 292.450,68, sin poder determinarse la correspondencia de los períodos abonados e intereses calculados, con relación a las siguientes áreas: Cañadón Deuss, Dos Hermanos, Estancia Librum, La Paz.

– No surgen datos acerca del pago de canon por el período 2001, respecto de las siguientes áreas: An Aike, Barda Las Vegas, fracción A, fracción B, María Inés, María Inés Oeste.

– Con fecha 7/7/04, Petrobras Energía S.A., en carácter de adjudicataria, informó dos pagos que totalizan \$89.788,02 respecto de las áreas María Inés y María Inés Oeste involucrando a la vez las áreas Bajada Fortaleza y La Porfiada, sin poder determinarse la correspondencia de los períodos abonados e intereses calculados.

– Respecto de Tierra del Fuego, YPF S.A. en carácter de adjudicataria de las fracciones A, B, C, D y E expone en su DDJJ como superficie total de lotes de explotación (LE) 320,25 km² y como superficie remanente (SR) 1.201,85 km². Ambos datos no coinciden con los proporcionados por la Secretaría de Energía, que informó respectivamente 390,05 km² y 1.132,05 km².

– A su vez, YPF S.A. informa dos pagos globales realizados con fechas 5/1/01 y 16/12/02 por un monto de \$ 7.424.100,72 y \$ 8.017.806,68, respectivamente, sin poder determinarse la correspondencia de los períodos abonados, tipo de canon abonado e intereses calculados.

– Con relación al área Lago Fuego (comprendida dentro de Tierra del Fuego), esa empresa informa que realizó con fecha 31/1/01 un pago de \$ 77.941,80 imputados a “Superficie remanente: diferencias de superficie período 1998-2000” y “Lotes de explotación:

noviembre 1992 - diciembre 2000". No consta el pago de intereses.

5. Comunicación del informe de la AGN a la Secretaría de Energía.

El proyecto de informe de auditoría de la AGN fue remitido mediante nota 89/2005 - CSCERYP el 27 de junio de 2005, a la Secretaría de Energía, para que realice las consideraciones que estime pertinentes respecto del citado proyecto. Mediante nota SE 1.181/05 del 4 de setiembre de 2005 esa secretaría remitió el correspondiente descargo.

6. Recomendaciones formuladas por la AGN.

6.1. La Secretaría de Energía deberá crear, administrar, mantener, operar y gestionar una base de datos integral que refleje el estado de cada una de las adjudicaciones respecto a los aspectos técnicos y contables. Ello a fin de observar mecanismos de transparencia que garanticen el control que le es atribuido por el marco regulatorio y ejercer las políticas definidas para el sector, máxime cuando se está frente a adjudicaciones de importante envergadura económica. (Cde. obs. 4.1., 4.2., 4.3., 4.4., 4.5. y 4.6.)

6.2. En el marco de la facultad establecida por el artículo 102 de la ley 17.319, corresponde que la Secretaría de Energía impulse las actuaciones iniciadas con relación a la actualización del valor del canon (expediente CUDAP S01:0186904/03), teniendo en cuenta la evolución del precio del crudo en el mercado interno. (Cde. obs. 4.1.)

6.3. La Secretaría de Energía deberá realizar todas las consultas necesarias a los organismos especializados del Estado a los fines restablecer claramente la tasa de interés y la forma de capitalización a aplicar en casos de mora. Producido esto, actuará en consecuencia. Deberá asimismo calcular los intereses por mora incluyendo aquellos devengados en el mes de efectivo pago y producir todas las rectificaciones necesarias y pertinentes. (Cde. obs. 4.2.)

6.4. La Secretaría de Energía al percibir pagos parciales deberá imputarlos primero a los intereses y luego al capital a fin de no generar una menor recaudación para el Estado. (Cde. obs. 4.3.)

6.5. La Secretaría de Energía deberá implementar y mantener actualizado un sistema catastral de las áreas adjudicadas, cuya administración le permita contar con información fidedigna sobre la mensura y deslinde de cada una de ellas y emitir en forma oportuna los actos administrativos que reconozcan las alteraciones en la superficie. (Cde. obs. 4.4.)

6.5.1. Analizar la viabilidad de coordinar acciones con instituciones especializadas en la materia o mediante la contratación de trabajo aéreo o capacidad satelital, para realizar las tareas de relevamiento de las áreas adjudicadas, a fin de programar e implementar las tareas de inspección propias en el marco de su competencia, teniendo en cuenta que por el carácter de tributo

que la ley 17.319 le asigna al canon, exige y determina una rigurosa fiscalización. (Cde. obs. 4.4.)

6.5.2. Evaluar la conveniencia de instrumentar el proyecto de manual de procedimientos para la determinación, control de pago y reclamos y sanciones por no pago del canon de hidrocarburos. (Cde. obs. 4.4.)

6.6. La Secretaría de Energía deberá reglamentar una metodología para que la exposición de la información en las DDJJ sea uniforme y tenga los atributos de claridad, consistencia, integridad y con carácter unívoco permita informar la cuenta de cada área adjudicada según su clasificación, variaciones en la superficie y canon a abonar. (Cde. obs. 4.5.)

6.7. La Secretaría de Energía deberá ejercer su potestad sancionatoria conforme a los alcances del marco regulatorio y proceder a la ejecución de una auditoría integral para determinar con carácter oportuno el estado de situación actual del canon e intereses adeudados. (Cde. obs. 4.6.)

7. Conclusiones de la AGN.

En el marco de la ley 17.319, competía al Poder Ejecutivo otorgar los permisos de exploración y concesiones de explotación, facultad que a partir del decreto 546/03 fue otorgada a los estados provinciales, sin perjuicio de destacar que las áreas o yacimientos adjudicados con anterioridad al decreto continuarán en jurisdicción nacional hasta el dictado de la ley modificatoria de la ley 17.319 (artículo 8°). En este marco, la Secretaría de Energía y los organismos competentes de las respectivas jurisdicciones provinciales ejercen el carácter de autoridad de aplicación de la ley 17.319, sus normas reglamentarias y/o modificatorias, según el carácter nacional o provincial de la adjudicación. El régimen jurídico aplicable a las concesiones de explotación de hidrocarburos ha sufrido sucesivas modificaciones por la transformación producida en la actividad desde el proceso de desregulación encarado hasta la privatización definitiva de la empresa Yacimientos Petrolíferos Fiscales Sociedad Anónima -YPF S.A.- (ex sociedad del Estado - decreto 2.778/90). A su vez, determinó una reestructuración y/o clasificación de las áreas concesionadas en el marco de la ley 17.319, de los decretos 1.055/89, 1.589/89, 1.216/90, 2.411/91, 1.930/91, 305/92 y disposiciones concordantes, y en el marco de la Ley de Federalización de los Hidrocarburos, 24.145. Esas modificaciones quedaron plasmadas en el decreto 820/98 y su acta acuerdo aprobada por resolución SE 588/98. En base a la normativa aplicable a esta actividad y del trabajo de auditoría realizado se puede concluir que la Secretaría de Energía desde el año 1991 a la fecha no ha actualizado el valor del canon que establece la Ley de Hidrocarburos, sobre la base de las variaciones que registra el precio del petróleo crudo nacional en el mercado interno, no ejerciendo la facultad conferida por el artículo 102 de la ley 17.319. Al no haberse actualizado el valor del canon, el Estado nacional dejó de percibir un 71 % en concepto de canon. Asimismo la AGN ha interpretado

que los intereses por la mora en el ingreso por el canon han sido calculados en forma incorrecta, debiendo ser capitalizados de acuerdo con el criterio que utiliza el Banco de la Nación Argentina, según se entiende dispone el decreto 3.036/68. Además, se ha verificado que esa secretaría condona los intereses devengados durante el mes del efectivo pago. Esto provoca una menor recaudación. Durante el período auditado, de las 61 áreas adjudicadas comprendidas en la muestra, se verificó que en 2001, 2002 y 2003 pagaron fuera de término 60, 54 y 51 áreas respectivamente, representando un 98,36 % en el año 2001, un 88,52 % en el año 2002 y un 86,61 % en el año 2003. A su vez, surgió que 35 áreas no figuran en el soporte magnético remitido por la Secretaría de Energía, aunque existen DDJJ y pagos remitidos por esa secretaría en fotocopia certificada. En materia de deslinde y mensura, la Secretaría de Energía no realiza un control eficiente, debilitando significativamente el poder de policía que le compete en la recaudación del canon. Constituye este tema un claro indicio de la falta de ordenamiento sistemático en la emisión de los actos administrativos que el marco regulatorio exige. Respecto a las DDJJ, la Secretaría de Energía no ha emitido un formulario normalizado, y tratándose las mismas de una autoliquidación de los importes a ingresar en concepto de canon e intereses por mora, la Secretaría de Energía no ejerce controles sobre las adjudicatarias al no validar la información aportada por aquéllas. A su vez la Secretaría de Energía no aplica su potestad sancionatoria conforme los alcances del régimen regulado. Resultan casos extremos las áreas Río Cullen, Las Violetas y Angostura, que declaran y pagan el canon e intereses desde el otorgamiento del área y luego de 11 anualidades en el primer caso, de 12 y 10 anualidades en los otros dos casos citados. Ante este importante incumplimiento, la Secretaría de Energía demuestra una ausencia de control al no intimar y disponer la caducidad que dispone la ley. Finalmente se concluye que la Secretaría de Energía no posee una base de datos integral y actualizada, para administrar y operar el estado de cada una de las adjudicaciones respecto de sus aspectos técnicos y contables, a fin de observar mecanismos de transparencia que garanticen el control que le es atribuido por el marco regulatorio.

La AGN acompañó en su anexo III su respuesta a las consideraciones efectuadas por la Secretaría de Energía al proyecto de informe de auditoría: verificación del pago del canon a cargo de los permisionarios de áreas de exploración y de los concesionarios de áreas de explotación de hidrocarburos. El período auditado comprende los años 2001, 2002 y 2003.

La AGN manifiesta que mediante nota SE 1.181/05 de fecha 14 de septiembre de 2005, la Secretaría de Energía le remitió las consideraciones efectuadas al proyecto de informe de dicha AGN.

Señala la AGN que la Secretaría de Energía realizó su descargo mediante una breve introducción y un memorando interno elaborado por la Dirección Nacional de Economía de los Hidrocarburos (DNEH), cuyos

términos la secretaría compartió en su totalidad. En primer lugar la AGN transcribe la breve introducción del secretario de Energía y a continuación el memorando de la DNEH. Al respecto el secretario de Energía informó a dicha AGN que se dirigía en “el marco del expediente de referencia, por medio del cual se ha dado registro a la comunicación cursada por la Auditoría General de la Nación, del proyecto de informe sobre la verificación del pago del canon de las concesiones petroleras. En relación a ello, habiéndose excedido involuntariamente el plazo indicado por la auditoría para efectuar los comentarios pertinentes, se remite, junto con un memorando interno elaborado por la Dirección Nacional de Economía de los Hidrocarburos, cuyos términos comparto en su totalidad, a los efectos que correspondan. Sin perjuicio del desarrollo que se hace en el informe, deseo hacerle llegar las siguientes consideraciones, en calidad de breve introducción respecto de las conclusiones elaboradas por la auditoría en su proyecto de informe.

”1) Resulta errado el análisis efectuado por la auditoría respecto del valor del canon petrolero, dado que no corresponde a la Secretaría de Energía actualizar el valor del canon, sino al Poder Ejecutivo nacional. Sin perjuicio de ello, la secretaría ha propiciado oportunamente, y en más de una ocasión, los proyectos de decreto necesarios a efectos de actualizar el valor del canon petrolero, particularmente a partir del año 2001, en el que se verifica una sostenida tendencia alcista en el precio del petróleo crudo nacional en el mercado interno.

”2) La metodología de cálculo de los intereses que emplea el Banco de la Nación Argentina no puede ser utilizada por la Secretaría de Energía para el pago del canon, toda vez que la regla al respecto es la establecida en el artículo 623 del Código Civil y no existe una norma específica que habilite a obrar en sentido contrario.

”3) No es correcta la afirmación relativa a una condonación expresa de los intereses devengados durante el mes de efectivo pago. Durante el período auditado, e incluso antes de ello, la secretaría ha venido incurriendo sistemáticamente en un error en el cálculo de los intereses, el cual consiste en aplicar, como monto total de intereses, el efecto de confrontar la validez de los pagos y de las declaraciones juradas, el devengado hasta el último día del mes anterior al pago. Al respecto debe señalarse que no seguirá incurriéndose en el mencionado error.

”4) Los resultados exhibidos por la auditoría en relación a la muestra por ella seleccionada, de 61 áreas, son incorrectos e inducen a error. A efectos de poner tales números en su real dimensión, la Dirección Nacional de Economía de los Hidrocarburos ha elaborado en su memorando interno cuadros que reflejan la situación de cumplimiento de los pagos respecto del 100 % de las áreas que deben pagar el canon petrolero y poniendo en exposición todos aquellos casos en los que la demora

en el pago superase el término establecido en el artículo 80, inciso *a*), de la ley 17.319, momento a partir del cual corresponde que la Secretaría de Energía proceda a sustanciar los procesos conducentes a la aplicación de sanciones. De la lectura de tales cuadros surge con claridad que el incumplimiento de pago en los plazos indicados alcanzó en 2001 al 19 % de las áreas, en 2002 al 16 % y en 2003 al 16 %. En todos los casos señalados se ha obtenido el pago con posterioridad o se encuentran en curso las actuaciones correspondientes.

”5) La Secretaría de Energía ejerce su poder de contralor del pago del canon petrolero de un modo relativamente eficiente, aunque sin lugar a dudas perfectible. Muestra de ello es el proceso de sistematización que se ha encarado a inicios de 2004, que conducirá a una mejor administración del total de la información con que se cuenta, entre la que se incluye la relativa al ejercicio del contralor en el pago del canon.

”6) Debe señalarse que no existe instrucción o manda legal alguna que obligue a esta Secretaría de Energía a la emisión de un formulario para la presentación de las declaraciones juradas destinadas a acompañar el ingreso de los montos que los concesionarios deben pagar en concepto de canon. Sin perjuicio de que puede tomarse el comentario de la auditoría como un válido consejo, debe destacarse que el artículo 11 del decreto 3.036/68 establece todos los conceptos que necesariamente deben ser expuestos como contenido de las declaraciones juradas, más allá de que no exista un formulario que normalice la presentación de dicha información. Debe agregarse a su vez que resulta incorrecto afirmar que la Secretaría de Energía no valida la información aportada por los concesionarios en las declaraciones juradas. Con posterioridad a la presentación de tales declaraciones juradas, la oficina correspondiente se ocupa de verificar la correcta exposición de los datos y los montos ingresados. Muestra de ello es el importante número de actuaciones relacionadas con el ejercicio de tal control.

”7) La Secretaría de Energía se encuentra trabajando, desde inicios de 2004, en la integración de todas sus bases de datos. Muestra de ello es el avance que viene registrando el sistema de información geográfica, al cual se puede acceder a través de la página web de esta secretaría.

Concluido este breve análisis introducido, se destaca que junto a la presente se acompaña copia del memorando interno elaborado por la Dirección Nacional de Economía de los Hidrocarburos, el cual consta de 17 fojas, junto a la documentación anexa (179 fojas), lo que totaliza 196 fojas. Por lo expuesto, le solicito tenga a bien recibir las consideraciones expuestas y la documentación acompañada, a los efectos que estime corresponder”.

Luego la AGN transcribe los términos del memorando referenciado por el secretario de Energía. El mismo dice: “El presente informe tiene por objeto poner a vuestra disposición las consideraciones que esta Dirección

Nacional de Economía de los Hidrocarburos estima pertinente formular, en relación al proyecto de informe señalado en la referencia. Las consideraciones que se elevan tienen en cuenta, especialmente, lo reseñado por la Auditoría General de la Nación en el punto 4 del proyecto de informe, alcanzando las reflexiones desarrolladas a los conceptos contenidos en los puntos 6 y 7 del proyecto de informe. Por consiguiente, se trabajará siguiendo ordenadamente la estructura de lo reseñado en el punto 4, indicando, a medida que se avanza en la exposición, la documentación adjunta que respalda lo que esta dirección nacional considera pertinente exponer frente a lo consignado por la Auditoría.

”Descargo del auditado: comentario inicial: surge como primer comentario, que debe ser tenido en cuenta a lo largo de todo el desarrollo del análisis que se realiza, que la información relevada por la Auditoría General de la Nación comprende a 225 áreas. Sin embargo, al seguirse la línea argumental y los análisis volcados por los auditores en su trabajo, aparecen todos los alcances del mismo limitados a una muestra de 61 áreas, sobre las cuales la auditoría expresa que fueron seleccionadas en forma aleatoria. La dirección nacional entiende que corresponde dar respuesta a los comentarios formulados por la auditoría en su proyecto de informe, a través de los resultados que surgen del análisis de las 225 áreas involucradas en el tema (el total del universo a controlar en materia de canon), cuya información fuera oportunamente remitida a la auditoría. Ello, en la convicción de que sólo de tal modo se evita arribar a conclusiones estadísticas erróneas, por falta de representatividad de la muestra con la que se ha pretendido extraer resultados para todo el universo”.

Análisis realizado por la AGN: surge del comentario inicial de la Dirección Nacional de Economía de los Hidrocarburos que esa dirección dará respuesta sobre el total de las áreas involucradas en el tema, ya que tiene “...convicción de que sólo de tal modo se evita a arribar a conclusiones estadísticas erróneas...”. En este sentido, el proyecto de informe de la AGN ha sido realizado según las normas técnicas aplicables a la temática, teniendo en cuenta a los autores: Carlos A. Slosse, Enrique Fowler, y la resolución técnica 7 del CPCC. Independientemente de lo expuesto, constituye de por sí un hallazgo significativo que la muestra realizada, que representó el 27 % de los 225 casos que constituyen el universo, arrojó un elevado nivel de incumplimiento. Señala la AGN que, definiendo incumplimiento como pago del canon fuera de término, el nivel alcanzó el 98,36 % en el año 2001, 88,52 % en el año 2002 y 83,61 % en el año 2003.

Observación 4.1. El valor del canon de explotación no refleja las variaciones que registró el precio del petróleo crudo nacional en el mercado interno.

Descargo del auditado: se reproduce a continuación: “Como una primera observación frente a lo titulado por la auditoría en su proyecto de informe, debe señalarse

que tal aseveración es correcta, pero no lo son las conclusiones que de ella infiere la auditoría. En efecto, el artículo 102 de la ley 17.319 establece que 'los valores en pesos moneda nacional que esta ley asigna al canon de exploración y explotación, podrán ser actualizados con carácter general por el Poder Ejecutivo nacional sobre la base de las variaciones que registre el precio del petróleo crudo nacional en el mercado interno'. Por su parte, a través de lo dispuesto en los artículos 57 y 58 de la Ley de Hidrocarburos se estableció un sistema de valorización del canon en moneda y no en moneda equivalente a producto. De ello surge que la ley dejó al arbitrio del Poder Ejecutivo nacional el decidir la actualización del canon, estableciéndose como pauta para el ejercicio de tal facultad el seguir las variaciones del precio del petróleo crudo nacional en el mercado interno. De haber querido el legislador que los valores se actualizaran automáticamente, lo hubiera establecido. No es ése el sistema elegido por la ley aplicable. En el cuarto párrafo del apartado 4.1 del proyecto de informe de la AGN, la auditoría señala que 'En el marco de la facultad conferida la Secretaría de Energía no propuso la modificación del valor actual, existiendo dos proyectos de ajuste del valor del canon, elevados por la Dirección Nacional de Economía de los Hidrocarburos, tramitados por los expedientes CUDAP 751-001704/2001, recaratulado CUDAP S01: 0048464/2003 y S01:0186904/03'. Respecto a esta afirmación corresponde señalar que la facultad conferida a la que alude la auditoría fue debidamente ejercida por la Secretaría de Energía en el período en análisis (2001-2003), ya que los proyectos elevados por la Dirección Nacional de Economía de los Hidrocarburos fueron, en ambos casos, elevados a su vez por los señores secretarios de Energía actuantes. En consecuencia, se debe dejar constancia de que no es correcta la afirmación efectuada, toda vez que la Secretaría de Energía sí propuso la modificación del valor del canon. Sin perjuicio de ello, la tramitación de las normas proyectadas encontró un obstáculo jurídico de relevancia en lo dictaminado en más de una ocasión por la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía, que en virtud de lo dispuesto por el decreto 1.142/2003 oficia de servicio jurídico permanente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicio. Los mencionados dictámenes se encuentran registrados como dictámenes GAJ 152498, de fecha 24 de noviembre de 2003; 151049, de fecha 26 de agosto de 2003, y 151351, de fecha 11 de septiembre de 2003. De todos ellos se acompaña copia certificada. Lo expresado en tales dictámenes gira, básicamente, en la imposibilidad que tendría el Poder Ejecutivo nacional en ejercer las delegaciones legislativas en materia de actualización de valores, conferidas por el artículo 102 de la ley 17.319, en virtud de lo dispuesto por el artículo 10 de la ley 23.928, de convertibilidad del austral, modificado por el artículo 4° de la ley 25.561, de emergencia económica. Es en función de ello que desde la Secretaría de Energía fueron reemplazados

los proyectos por otros que introducen variaciones en los valores a través del ejercicio de las facultades que el inciso 3 del artículo 99 de la Constitución Nacional confiere al Poder Ejecutivo nacional. Sin embargo, posteriormente se entró en la discusión de si correspondía calificar a la adecuación de los valores correspondientes al canon bajo los parámetros de la necesidad y la urgencia. Actualmente se está trabajando en un nuevo proyecto que, sobre la base de otra conceptualización jurídica de la modificación del valor del canon, distinta a la actualización, permita la variación de los valores que se pagan en tal concepto. En este apartado 4.1 del proyecto de informe de la AGN, la Auditoría General de la Nación señala, en el quinto párrafo, que: 'se calculó el valor anual que hubiere alcanzado el canon de explotación (CE) de haberse aplicado el mecanismo de actualización regulado, lo que se expone en el siguiente cuadro...'. Antes de pasar a las consideraciones que el propio cuadro merece, debe dejarse sentado que de ningún modo puede inferirse que la ley estableció un mecanismo de actualización automático, que la Secretaría de Energía no aplicó, tal como sugiere el proyecto de informe de la AGN. Ya fueron expuestas las razones relativas al encuadre jurídico. Sólo cabe agregar que, de haber querido el legislador hacer una relación automática frente a la evolución del valor del petróleo crudo nacional en el mercado interno, podría haberlo dispuesto, como se ha legislado en tantas otras ocasiones, fijando los valores de las obligaciones en moneda equivalente a unidades de producto, como pueden ser kilos de carne, litros de nafta súper, etcétera. Por consiguiente, la actualización realizada por la Auditoría General de la Nación en los cuadros expuestos en el proyecto de informe de la AGN deben ser tomados como un ejercicio teórico de cálculo y no como una pauta de incumplimiento de lo establecido en la legislación aplicable. Dado que la información expuesta en el cuadro elaborado por la auditoría en su proyecto de informe no contiene los datos del valor del petróleo crudo nacional en el mercado interno correspondiente a los períodos 1991 y 1992, a continuación se expone otro ejercicio teórico con la información completa de lo que podría haber sucedido en cuanto al valor del canon, de haberse conceptualizado la obligación de pago en moneda equivalente a una cantidad de petróleo crudo, entre 1991 y 2004. Al tomar como base de precio el correspondiente a 1991, en razón de ser ése el año en el que se realizó la última actualización del valor del canon petrolero, se obtiene un resultado distinto, y por ello relevante. Así la evolución teórica del canon petrolero en función de la evolución del precio del crudo nacional sería:

"Canon teórico promedio (1991-1999) 462.05 \$/km²

"Canon teórico promedio (2000-2004) 1.620,71 \$/km²

"Como una primera observación de la comparación entre la información aportada por la auditoría en su proyecto de informe y la que la dirección nacional está aportando, se verifican dos tendencias distintas en la evolución de los precios del petróleo crudo

nacional en el mercado interno. En un primer período delimitado entre los años 1991 y 1999 se verifica que el comportamiento de los precios resulta ser oscilante, variando entre valores que se encuentran por encima o debajo del valor tomado en 1991 para el canon, aunque con una tendencia a estar por encima de tales valores. A partir de 2000, tal tendencia deja de verificarse, comprobándose un crecimiento sostenido del valor del crudo, cuestión que se potencia en 2002 al agregarse la variación del tipo de cambio, en razón del proceso devaluatorio. Si bien dicha tendencia puede observarse a partir de 2000, corresponde aclarar que no resulta lo mismo evaluar comportamientos estadísticos históricos, que efectuar análisis sobre potenciales comportamientos futuros de los mercados. Corresponde señalar que la primera certeza incuestionable respecto a la sostenibilidad del crecimiento del valor del petróleo crudo puede hallarse en el comportamiento del mercado luego de los sucesos del 11 de septiembre de 2001, por su evidente relación con el incremento de la conflictividad en Medio Oriente. Por consiguiente, sólo cabe concluir que el comportamiento de la Secretaría de Energía en cuanto a propiciar la modificación de los valores del canon, a lo largo de los quince años, ha sido el correcto, ya que sólo se ha propiciado la adecuación de los valores una vez verificada la tendencia alcista sostenida, cuestión que surge recién en 2001. Distinto, sin embargo, es el resultado obtenido, el cual tiene su explicación en la maraña jurídica en la que se ha visto envuelto el Poder Ejecutivo nacional como consecuencia de lo dispuesto en la ley 25.561, en relación con las actualizaciones.

Por consiguiente, debe señalarse enfáticamente que la Secretaría de Energía ha ejercido racionalmente sus facultades y competencias en torno al valor del canon petrolero, propiciando de manera oportuna su variación cuando se verificó una tendencia sostenida alcista en relación al valor del petróleo crudo nacional en el mercado interno. Es en virtud de todo lo expuesto que debe considerarse que la última conclusión asertiva esbozada en el punto 4.1 del proyecto de informe de la AGN, cuando dice: ‘...Configurada esa pauta, la Secretaría de Energía mantiene invariable desde el año 1991 el valor del canon en la suma de \$419,50’, resulta ser inexacta y con la pretensión de cargar las tintas en el comportamiento de la Secretaría de Energía de un modo injustificado. Lo cierto es que, mientras el valor del crudo se mantuvo en un nivel cercano al que se utilizara para la actualización dispuesta en 1991, no se propició la variación del valor del canon. Se agrega a ello que no corresponde a la Secretaría de Energía la decisión de variar o no variar el valor del canon, limitándose su intervención en la estructura administrativa a propiciar tal decisión. Por último, verificada una tendencia alcista sostenida se realizaron repetidos intentos propiciatorios de la modificación del valor del

canon, con resultados adversos, por los motivos que ya se han señalado”.

Análisis realizado por la AGN: conforme a sus términos, la Secretaría de Energía expresa con relación a la observación bajo análisis que “tal aseveración es correcta, pero no lo son las conclusiones que de ella infiere la auditoría”. Para la elaboración de su análisis, reproduce el artículo 102 de la ley 17.319, cita los artículos 57 y 58 de la misma ley y considera sobre el particular “...que la ley dejó al arbitrio del Poder Ejecutivo nacional el decidir la actualización del canon, estableciéndose como pauta para el ejercicio de tal facultad el seguir las variaciones del precio del petróleo crudo nacional en el mercado interno...”. Toda vez que el proyecto de informe de la AGN en ningún momento consideró que el legislador fijó un sistema de valoración en moneda equivalente a producto, la AGN coincide en este aspecto con la secretaría. Sostiene que si la intención del legislador era fijar un mecanismo de actualización automática, lo hubiera establecido. En respuesta a las consideraciones precedentemente efectuadas y con fundamento en el análisis abordado por la auditoría del artículo 102 de la ley 17.319: “Los valores en pesos moneda nacional que esta ley asigna al canon de exploración y explotación, podrán ser actualizados con carácter general por el Poder Ejecutivo nacional sobre la base de las variaciones que registre el precio del petróleo crudo en el mercado interno”, corresponde aclarar que esta auditoría en ningún momento ha inferido la posibilidad de un mecanismo de actualización del canon en forma automática como sostiene esa secretaría. No existe en los comentarios de la observación referencia alguna a este concepto. Muy por el contrario el proyecto de informe de la AGN señala que “la facultad delegada en el Poder Ejecutivo por el artículo 102 de la ley 17.319 según lo entiende la doctrina administrativista, es de las denominadas discrecionales. [...] Sin embargo, y según la misma doctrina, que una facultad sea discrecional no implica que no deba ejercerse de acuerdo al principio de razonabilidad, las prácticas del buen hacer del administrador y teniendo en cuenta fundamentalmente el interés público involucrado...”, y en este marco se ha señalado que “en el presente caso, la ley da una pauta concreta a tener en cuenta para ejercer la facultad delegada de actualizar el valor del canon y ésta es la variación del precio del crudo en el mercado interno”. El ejercicio de esa facultad no encuentra impedimento en lo dispuesto por el artículo 8° de la Ley de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario, toda vez que esa disposición prohíbe la aplicación de mecanismos indexatorios para los precios y tarifas fijados en los contratos celebrados con la administración pública, en tanto que el canon tiene carácter tributario conforme lo determina el artículo 56 del título II, sección 6ª, de la ley 17.319. Respecto al comentario efectuado en el proyecto de informe de la AGN relativo a que esa secretaría no propuso la modificación del valor actual del canon, existiendo dos proyectos de ajuste elevados

por la Dirección Nacional de Economía de los Hidrocarburos, tramitados por los expedientes CUDAP 751-001704/2001, recaratulado CUDAP S01:0048464/2003 y S01:0186904/03, manifiesta en sus consideraciones no estar de acuerdo, al afirmar que esos proyectos "...fueron elevados a su vez por los señores Secretarios de Energía actuantes...". Sin embargo aclara que la tramitación de esas normas proyectadas encontró un obstáculo jurídico dado por la imposibilidad que tendría el Poder Ejecutivo nacional de ejercer las delegaciones legislativas en materia de actualización de valores, en virtud de lo dispuesto por el artículo 10 de la ley 23.928, de convertibilidad del austral, modificado por el artículo 4° de la ley 25.561, señalando al efecto los dictámenes DGAJ 152498, de fecha 24/11/03, 151049 de fecha 26/8/03 y 151351 de fecha 11/9/03, especificando que "...de todo ello se acompaña copia certificada", y que "...actualmente se está trabajando en un nuevo proyecto que, sobre la base de otra conceptualización jurídica de la modificación del valor del canon, distinta a la actualización, permita la variación de los valores que se pagan en tal concepto. Estas aseveraciones no condicionen con lo oportunamente informado por esa secretaría mediante nota SSC 2.079/04 en la que solo se comunica la existencia de dos proyectos elevados por la Dirección Nacional de Economía de Hidrocarburos. A través de esos proyectos surge que la actualización del canon minero no se encontraría alcanzado por la derogación de las normas indexatorias previstas en el artículo 10 de la ley 23.928, modificado por el artículo 4° de la ley 25.561, entendiéndose en consecuencia que correspondía delegar en la Secretaría de Energía facultad de actualizar el canon minero siguiendo los procedimientos establecidos por el artículo 102 de la ley 17.319 y demás normas reglamentarias. En cuanto a la documentación que en copia certificada esa secretaría dice acompañar, corresponde aclarar que ninguna de las actuaciones y dictámenes referenciados fueron acompañados en oportunidad de este descargo, dejando expresamente constancia que la auditoría sí cuenta entre sus papeles de trabajo, con los proyectos de ajuste del valor de canon, elaborados por la dirección nacional, entregados oportunamente por esa autoridad. Por otra parte, no consta del relevamiento realizado que dichos proyectos hayan sido elevados por la Secretaría de Energía al Poder Ejecutivo nacional. Por último, el proyecto de informe de la AGN muestra la evolución teórica del valor del canon de explotación (CE) desde el año 1991 (\$419,50) hasta el año 2003 (\$1.924,42) de haberse ejercido la facultad conferida por el artículo 102 de la ley, mediando entre ambos valores una diferencia de \$1.504,92. Este análisis fue elaborado por la AGN tomando como referencia el precio del crudo en el mercado interno solicitado a esa secretaría conforme consta en los papeles de trabajo, información que fue discriminada por provincia y mes y desde la fecha en que se poseían datos (año 1993 a agosto de 2004, inclusive). En este contexto se reitera que en ningún momento esta auditoría ha inferido que la ley estable-

ció un mecanismo de actualización automático. Por su parte la Secretaría de Energía propone, en oportunidad de su descargo, un ejercicio teórico diferente respecto a la evolución del canon petrolero desde el año 1991 a 2004, el que arriba a un valor teórico aún mayor que el de la AGN, manifestando que solo cuando se detectó una tendencia alcista sostenida del valor del crudo se realizaron repetidos intentos para propiciar la modificación del valor del canon. Sin perjuicio de ello, se procede a modificar el título de cuadro inserto en la Obs. 4.1., sustituyéndolo por el siguiente: "Ejercicio teórico de la evolución del canon en función de la evolución del precio del crudo nacional". Por lo expuesto se mantiene los términos de la observación.

Observación 4.2. La metodología aplicada por la Secretaría de Energía para el cálculo de los intereses en caso de mora es incorrecta. Ello generó una menor recaudación y un perjuicio económico para el Estado nacional.

Descargo del auditado: se reproduce a continuación: "Dicha afirmación se sustenta en dos argumentos, de los cuales sólo uno de ellos debe ser tomado como válido, con lo que ello implica como aporte de la auditoría para perfeccionar la instrumentación de la gestión que se viene realizando. El primero de tales argumentos, esgrimido por la Auditoría General de la Nación en su proyecto de informe, señala que la secretaría debiera haber utilizado la metodología de cálculo de intereses empleada por el Banco de la Nación Argentina, disponiendo la capitalización anual de los mismos cuando la mora transcurrida superara el término de un año. Se basa la Auditoría General de la Nación, para llegar a tal conclusión en lo dispuesto por el artículo 9° del decreto 3.036, de fecha 31 de mayo de 1968, que dispone que "...Los importes de las obligaciones a que se refiere esta reglamentación, que no sean pagados en término, devengarán a favor del Estado, sin necesidad de interpelación alguna, un interés igual al que perciba el Banco de la Nación Argentina en sus operaciones de descuento, sin perjuicio de las demás consecuencias legales que pudieran corresponder." A ello agrega que "...Consultado el Banco de la Nación Argentina respecto de la tasa de interés que la institución aplica para las operaciones de descuento y su metodología, se informa que: "...Con respecto a la metodología de cálculo de intereses, se aplican las fórmulas de interés compuesto y la capitalización para las operaciones vencidas se toma lo previsto en los respectivos mutuos, de no existir cláusulas por mora, dicha capitalización se efectúa en forma anual". Con ello, la Auditoría General de la Nación, pretende inferir que para el cálculo de los intereses debe utilizarse la metodología que aplica el Banco de la Nación Argentina. Sin embargo, lo dispuesto en el artículo 9° del decreto 3.036/68 es una remisión a la tasa de interés y no a una determinada metodología de cálculo, que consiste en una práctica, potencialmente variable en el tiempo y que sólo surge de la consulta a la institución y no de referencias publicadas, como sí ocurre con la tasa de

interés. Debe agregarse a ello que, como consecuencia de la asimilación del canon petrolero a un tributo, le caben los principios constitucionales que rigen la tributación, entre los que se destaca el principio de legalidad tributaria. La capitalización anual de los intereses que sugiere el proyecto de informe de la AGN que deberá realizar la Secretaría de Energía, debiera surgir con claridad y precisión de una norma de rango legal. Como parámetro demostrativo de esta necesidad, corresponde comparar la conducta que estaría exigiendo la auditoría con el comportamiento de la Administración Federal de Ingresos Públicos, que recién pudo proceder a la capitalización anual de intereses una vez que se reformara el texto del artículo 37 de la ley 11.683, a través de la ley 25.239, en diciembre de 1999. A lo precedentemente señalado se adiciona el hecho de que es el propio Código Civil, en su artículo 623, el que está señalando una solución contraria al anatocismo que propone la Auditoría General de la Nación en su proyecto de informe. Dice el texto legal mencionado que: “No se deben intereses de los intereses, sino por convención expresa que autorice su acumulación al capital con la periodicidad que acuerden las partes; o cuando liquidada la deuda judicialmente con los intereses, el juez mandase pagar la suma que resultare y el deudor fuese moroso en hacerlo. Serán válidos los acuerdos de capitalización de intereses que se basen en la evolución periódica de la tasa de interés de plaza”. Por consiguiente, desde ésta dirección nacional se entiende que éste primer argumento esbozado por la Auditoría General de la Nación es incorrecto.

El segundo de los argumentos esgrimido por la auditoría en su proyecto de informe tiene relación con el total de intereses que pagan los morosos al ingresar el pago del canon fuera de término. Dice el proyecto de informe de la AGN que: “... la Secretaría de Energía, al realizar el cálculo de los intereses, excluye los devengados durante el mes del efectivo pago de la obligación. Cuando en realidad corresponde se aplique por todo el periodo de atraso, incluidos los días de mora de efectivo pago”. La observación formulada por la AGN fue tomada por la Subsecretaría de Combustibles, a través de lo comunicado a la propia auditoría en la nota S.S.C. 2.784/04, que el propio proyecto de informe de la AGN cita y transcribe. A este respecto debe entonces señalarse que la observación formulada es correcta y compartida por ésta dirección nacional. Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo precedente, debe destacarse que el efecto sobre la recaudación por ésta circunstancia no resulta relevante, en particular frente a la metodología de capitalización anual de los intereses moratorios, que sugiere la auditoría en su proyecto de informe y que, como fue antes explicado, carece de fundamento legal, implica una trasgresión a lo dispuesto en el Código Civil y se basa en una interpretación errónea de la normativa aplicable. Por lo expuesto, la afirmación final del apartado 4.2 en cuestión, pierde su principal sustento y en consecuencia dado que el efecto de una mera recaudación por

esta circunstancia no resulta relevante, frente a los montos involucrados.

Análisis realizado por la AGN: En el análisis de la metodología aplicada por la Secretaría de Energía para el cálculo de los intereses se detectaron dos observaciones: la no aplicación por parte de esa secretaría de lo determinado por el artículo 9° del decreto 3.036/68 y el no cálculo de los intereses devengados durante el mes del efectivo pago de la obligación. Esa secretaría reconoce expresamente el error incurrido, al no considerar en el cálculo de los intereses los devengados hasta la fecha del efectivo pago del canon adeudado. Con relación al primero de los aspectos observados y tras reseñar todos los procedimientos cumplidos por esta auditoría, sostiene que la normativa aplicable en la materia es el artículo 623 del Código Civil, por no existir una norma específica que habilite a obrar en sentido contrario. Sobre el particular, si bien es cierto que las directivas previstas en la norma legal invocada por el auditado (artículo 623 del Código Civil), prevé los presupuestos básicos que rigen en materia de aplicación de intereses, no lo es menos que dichos presupuestos rigen siempre y cuando no exista una norma específica que autorice a actuar en otro sentido, tal como lo afirma la propia secretaría en su descargo. A criterio de la AGN existiría justamente esa norma específica. En efecto, el artículo 9° del decreto 3.036/78, al reglamentar el pago del canon establecido en la ley 17.319 establece que “Los importes de las obligaciones a que se refiere esta reglamentación, que no sean pagados en término, devengarán a favor del Estado, sin necesidad de interpelación alguna, un interés igual al que perciba el Banco de la Nación Argentina en sus operaciones de descuento, sin perjuicio de las demás consecuencias legales que pudieran corresponder”. Y, es dicha norma, la que la Secretaría de Energía dijo aplicar en su nota SSC 2.079/04, contradiciendo, en oportunidad de este descargo, lo afirmado en aquélla. Interpreta, asimismo, la Secretaría de Energía que cuando el artículo 9° del decreto 3.036/68 menciona el término “interés”, se estaría refiriendo exclusivamente a la “tasa de interés”. Teniendo en cuenta que se está frente a la interpretación de una norma, la cual es realizada por la Secretaría de Energía en el sentido que resultaría aplicable la directiva genérica emanada del artículo 623 antes referenciado, este criterio no resultó, en principio, el adoptado por la AGN. Ello, por cuanto, si el interés es definido como el lucro producido por un capital, ello implica considerar que aquél es el resultado de aplicar un capital a una tasa determinada, por un tiempo también determinado y con una cierta metodología (con o sin capitalización). En consecuencia, el término “interés” alude tanto a la tasa como a la metodología de cálculo del mismo. Respecto a lo mencionado por el auditado, en lo que hace a la reforma introducida al artículo 37 de la ley 11.683 por la ley 25.239, dicha cuestión resultaría ser un ejemplo claro del apartamiento a lo dispuesto por el artículo 623 del Código Civil para un caso específico, lo que reafirma la posición sustentada por la AGN. Por

lo expuesto, la AGN considera conveniente modificar la observación 4.2. de su proyecto de informe, suprimiendo por un lado la frase que dice “Ello generó una menor recaudación y un perjuicio económico para el Estado nacional” y agregando, por otro lado, a continuación del último párrafo de su desarrollo lo siguiente: “la AGN no desconoce los argumentos sostenidos por la Secretaría de Energía acerca de la improcedencia de la capitalización de los intereses por mora, al entender que el término interés debe ser interpretado en forma estricta y en consecuencia que sólo refiere a la tasa aplicable; sin embargo se considera que el mismo remite no sólo a la tasa sino también al período de capitalización y, en consecuencia, este es el que aplica el Banco de la Nación Argentina”. En línea con la argumentación anterior, la AGN reemplaza la recomendación 6.3 de su proyecto de informe por la siguiente: “La Secretaría de Energía deberá realizar todas las consultas necesarias a los organismos especializados del Estado a los fines reestablecer claramente la tasa de interés y la forma de capitalización a aplicar en casos de mora. Producido esto, actuará en consecuencia. Deberá asimismo calcular los intereses por mora incluyendo aquellos devengados en el mes de efectivo pago y producir todas las rectificaciones necesarias y pertinentes (Cde. Obs. 4.2)”. Como consecuencia, el sexto párrafo de las conclusiones del proyecto de informe de la AGN quedará redactado de la siguiente manera: “Asimismo la AGN ha interpretado que los intereses por la mora en el ingreso del canon han sido calculados en forma incorrecta, debiendo ser capitalizados de acuerdo con el criterio que utiliza el Banco de la Nación Argentina, según se entiende dispone el decreto 3.036/68. Además, se ha verificado que esa secretaría condona los intereses devengados durante el mes de efectivo pago. Esto provoca una menor recaudación”.

Observación 4.3. La Secretaría de Energía no actúa como un buen administrador al imputar los pagos parciales, primero al capital. Ello genera una menor recaudación.

Descargo del auditado: Se reproduce a continuación: “Comienza el análisis volcado por la Auditoría General de la Nación en su proyecto de informe exhibiendo un cuadro que resulta errado, como consecuencia de no haber considerado adecuadamente todas las constancias de pago involucradas en el período en análisis. Los porcentajes de incumplimiento reflejado en el proyecto de informe elaborado por la auditoría no son correctos. Asimismo se observa que los niveles de cumplimiento han venido incrementándose, sin perjuicio de lo cual, se ha venido trabajando en el perfeccionamiento de los controles, que permitan reducir aún más dicho incumplimiento. Por ello, se avanzó en la verificación de la extensión temporal del estado de morosidad de cada uno de los responsables de pago del canon petrolero y de los procesos administrativos iniciados en virtud de tal situación frente a la obligación de pago. Asimismo, para 2003, sólo el 16 % del pago total de las áreas que deben pagar el canon superó los 3 meses de mora en

el pago, momento límite que habilita a la Secretaría de Energía a iniciar el proceso conducente al dictado de las caducidades de las concesiones otorgadas, conforme lo indica el artículo 80, inciso a) de la ley 17.319. Este análisis se complementa con lo desarrollado respecto a los comentarios y observaciones contenidas en el punto 4.6 del proyecto de informe de la AGN. En todos los casos señalados, existen razones administrativas que respalda la actuación de la Secretaría de Energía frente a tales situaciones de incumplimiento, por lo que debe concluirse que se actuó con diligencia en cada uno de ellos. De lo expuesto hasta aquí sólo puede concluirse que el análisis efectuado por la auditoría, en relación a la cuantificación y alcance de la morosidad en el pago del canon petrolero resulta incorrecto. La Secretaría de Energía viene controlando el estado de pago del canon de un modo satisfactorio, aunque perfectible. A lo expuesto respecto del estado de morosidad, la auditoría agrega en su proyecto de informe que “... los pagos que las adjudicatarias realizan son imputados al capital, en tanto que los intereses se tienen por abonados al momento de la cancelación total de la deuda”. Continúa diciendo el proyecto de informe de la AGN que “Este criterio de imputación no condice con la práctica, generando una menor recaudación al disminuir la base de cálculo de los intereses”. A este respecto, sólo cabe decir que se han venido imputando incorrectamente los pagos al capital, por lo que se ha actuado de manera incorrecta, cuestión que se considera como un importante aporte por parte de esa auditoría. Por último, la auditoría esgrime sobre el final de su análisis en el apartado 4.3, lo siguiente: “A su vez, como debilidad en el buen orden administrativo, surge que 35 áreas no figuran en el soporte magnético remitido por la Secretaría de Energía, aunque existen DDJJ y pagos remitidos por esa secretaría en fotocopia certificada...”. Expone a continuación la auditoría un listado de las áreas sobre las cuales no tuvo soporte magnético. Cabe señalar al respecto que la dirección nacional no remitió el soporte magnético, sino que el mismo fue retirado de sus oficinas por funcionarios de la auditoría. Surge de la constancia de retiro que en ningún momento se pretendió dar por completa la entrega de los datos en soporte magnético y que de ello no es correcto inferir que tal soporte magnético no existiera. Señala el auditado que de lo conversado en su oportunidad con el funcionario de la auditoría, surge que se le brindó una porción de los archivos, quedando pendiente que el mismo volviera a buscar la porción restante, una vez trabajado lo que ya estaba llevando. Sin embargo, no volvió el mencionado funcionario a buscar los archivos faltantes. Las circunstancias mencionadas no se encuentran volcadas en ningún documento que lo acredite, sin perjuicio de lo cual se considera necesaria su descripción dado que pone de manifiesto la buena voluntad y el espíritu de colabora-

ción de la dirección nacional respecto de la entrega de la documentación respaldatoria.

Análisis realizado por la AGN: La Secretaría de Energía en esta oportunidad exhibe un cuadro que intenta reflejar lo sucedido en el total del universo de concesionarios y permisos otorgados. Aquí cabe destacar que todo trabajo de auditoría se realiza sobre una “muestra”, la cual intenta representar la conducta del universo en su conjunto. En cuanto a las consideraciones efectuadas por la Secretaría de Energía sobre el grado de cumplimiento en el pago del canon verificado respecto del universo de concesionarios y permisionarios (en total 225) y que, según sus términos, alcanza en el año 2001, 2002 y 2003, el 81 %, 84 % u 84 %, respectivamente, no resultan compatibles con los hallazgos de esta auditoría. La Secretaría de Energía no interpretó lo que la auditoría reflejó en el correspondiente cuadro a la observación 4.3, y en base a ello realizó un cuadro con un criterio absolutamente distinto. En efecto, el cuadro que obra en el proyecto de informe de la AGN, muestra el porcentaje de pagos fuera de término realizados por los concesionarios, lo que no implica considerar que los mismos no hayan sido realizados, sino que fueron hechos en forma tardía, (artículo 2° del decreto 3.036/68). Ello, se desprende claramente, de la sola lectura del encabezamiento del mismo. El criterio aplicado para la confección del cuadro realizado por la Secretaría de Energía, fue totalmente distinto, considerando “...al pago en término y/o dentro del plazo contemplado en el artículo 80, inciso a) de la ley 17.319 que establece que las concesiones o permisos caducan por falta de pago de una anualidad del canon respectivo, tres (3) meses después de vencido el plazo para abonarlo”. La AGN en cambio ha considerado cumplimiento a los pagos en término según lo normado en el artículo 2° del decreto 3.036/68: los titulares de permisos de explotación o concesión de explotación pagarán el canon por adelantado dentro de los 30 días iniciales de cada término anual. Por lo tanto, no es procedente que la AGN emita opinión respecto de los porcentajes por esa secretaría referenciados. Por otro lado, en el proyecto de informe de la AGN también se expresa “como debilidad en el buen orden administrativo, surge que 35 áreas no figuran en el soporte magnético remitido por la Secretaría de Energía, aunque existen DDJJ y pagos remitidos por esa secretaría en fotocopias certificadas”. Si bien sobre el particular la Secretaría de Energía manifiesta que “en ningún momento se pretendió dar por completa la entrega de los datos en soporte magnético y que de ello no es correcto inferir que tal soporte magnético no existiera...”, corresponde aclarar que durante el desarrollo de la labor de campo, en ningún momento, fueron entregados los registros pendientes. Por otra parte, de existir los mismos, tampoco fueron remitidos en esta oportunidad. Por lo expuesto se mantiene los términos de la observación.

Observación 4.4. La Secretaría de Energía no realiza un control eficiente en materia de deslinde y mensura de las áreas adjudicadas, debilitando significativamente

el poder de policía que le compete en la recaudación del canon.

Respuesta del auditado: Se reproduce a continuación: “A este respecto y luego de realizar una serie de alusiones y transcripciones normativas, el proyecto de informe de la Auditoría General de la Nación señala que “la conciliación del monto recaudado en concepto de canon requiere necesariamente que la Secretaría de Energía emita actos administrativos previos que convaliden los kilómetros cuadrados comprendidos en cada uno de los permisos, concesiones o lotes de explotación y sus respectivas superficies remanentes, como base imponible”. Continúa exponiendo el proyecto de informe de la AGN que: “A su vez, el cambio de status de las áreas, por las variaciones en los destinos de las superficies adjudicadas que el sistema regulado permite, es informado por los permisionarios y concesionarios a través de las declaraciones juradas (DDJJ) que el sistema les obliga a presentar, exigiendo por parte de la Secretaría de Energía un riguroso seguimiento a través de los respectivos actos administrativos que previamente debe emitir”. De la lectura de los desarrollos argumentales posteriores, contenidos en el proyecto de informe de la AGN, pareciera que se pretendiese dar a entender que faltan actos administrativos que determinen la base imponible del canon, la cual está conceptualmente ligada a la superficie de cada lote de explotación y de las superficies remanentes. Y todo ello para cada período anual. Tales presupuestos de hecho son absolutamente errados. El sistema de canon incremental establecido por el decreto 820/98 y su reglamentación, fijada por medio del Acta Acuerdo aprobada mediante la resolución de la Secretaría de Energía 588/98, se basa en una regla que impide el perjuicio económico del fisco. Debe comenzarse señalando que no todas las concesiones de explotación se encuentran sometidas a variaciones en sus superficies, como consecuencia del régimen que incentiva a la restitución, fijado por el ya citado decreto 820/98. El régimen de restitución sólo es aplicable a las áreas denominadas “reconvertidas”, “secundarias” y a las áreas de YPF Sociedad Anónima (artículo 4° de la ley 24.145), de entre las cuales deben ser excluidas las denominadas “áreas de asociación”, “áreas centrales” y “áreas particulares”. Sobre las áreas que se encuentran sometidas al régimen de restitución del decreto 820/98 y sólo sobre ellas, puede haber variaciones en la superficie. Y en tales casos la regla es que si la empresa concesionaria no ejerce la opción entre restituir o retener la “superficie remanente”, se entiende que ha optado por retener, por lo que debe pagar el canon más elevado que para el caso se define. Las opciones deben ser ejercidas y notificadas con una anticipación de treinta días al vencimiento de los perio-

dos que estipula el Acta Acuerdo, los cuales quedaron definidos en cuatro:

- Primer período: del 1°/1/1998 al 31/12/2002.
- Segundo período: del 1°/1/2003 al 31/12/2005.
- Tercer período: del 1°/1/2006 al 31/12/2007.
- Cuarto período: del 1°/1/2008 al fin de la concesión.

Como punto de partida de todo este régimen debe considerarse que la Secretaría de Energía cuenta con las mensuras y deslindes efectuados por los concesionarios y permisionarios, en cumplimiento de lo establecido en la ley 17.319 (artículo 20 y 33), el decreto 8.546/1968 y la resolución SE 309/93. En virtud de las normas señaladas, los concesionarios de explotación y permisionarios de exploración presentan las mensuras de sus áreas, las cuales son confeccionadas por profesionales de la agrimensura, generalmente agrimensores o ingenieros geodestas y vienen firmadas por quienes las ejecutan. Dichas mensuras se encuentran archivadas en la Secretaría de Energía, estando el archivo administrado por la Dirección Nacional de Exploración, Producción y Transporte de Hidrocarburos. Cuando se verifican cambios en las mencionadas mensuras, producto de variaciones de cualquier tipo, entre las cuales se encuentran las correspondientes al ejercicio de las opciones establecidas por el decreto 820/98 y su reglamentación, éstas son notificadas a la dirección nacional por la Dirección Nacional de Exploración, Producción y Transporte de Hidrocarburos, a través de memorandos internos. También se obtiene eventualmente información relativa a la superficie de las áreas a través de requerimientos expresos formulados por esta dirección nacional. Por consiguiente, en lo referido a la interacción de las restituciones de superficies remanentes y la percepción del canon, el sistema administrativo de la Secretaría de Energía no presenta falencia. El no ejercicio de las opciones en los plazos acordados actúa en beneficio del fisco, siendo la dirección nacional informada adecuadamente de cada modificación que se verifica en las superficies remanentes. Es esa la explicación que debe darse a la cantidad de memorandos internos referidos al tema que pudo verificar la auditoría. Simplemente, la dirección nacional no recibió notificación alguna de cambios en función del régimen establecido por el decreto 820/98 y su reglamentación, con posterioridad a lo ya informado, quedando en todos los casos inalteradas las superficies de las concesiones de explotación y por ende, inalterada la base de cálculo del canon. Debe destacarse que pueden existir otras variaciones cuando se modifica la superficie que abarca un lote de explotación (que paga el canon al 100%). Tales situaciones son controladas por la Dirección Nacional de Exploración, Producción y Transporte de Hidrocarburos, la que verifica la cantidad de pozos productivos y aquellos que no lo son, mediante el análisis del denominado capítulo IV (resolución SE 319/93), enviado por las empresas bajo declaración jurada. Debe quedar suficientemente claro que no existe

norma alguna que obligue a la realización de una determinación de la superficie de las concesiones año a año. Mientras no existan variaciones, no hay razones para que haya memorandos. Por consiguiente, llevar una estadística respecto de la existencia o inexistencia de tales informes en relación a la totalidad de las áreas o en relación a las áreas seleccionadas por la auditoría en su muestreo, no debe llevar a conclusión alguna. Por último, respecto de la existencia de un “proyecto de manual de procedimientos para la determinación, control de pago y reclamos y sanciones por el no pago del canon de hidrocarburos”, el proyecto de informe de la AGN afirma que “Esta propuesta evidencia la debilidad de control de la Secretaría de Energía y es un indicio de la falta de ordenamiento sistemático para la emisión de los actos administrativos que el marco regulatorio exige”. La afirmación transcrita, obrante al final del desarrollo del comentario u observación señalado en el punto 4.4 del proyecto de informe de la AGN, resulta inconsistente. La existencia de un proyecto de tales características evidencia, por el contrario, un trabajo en la mejora continua que se pretende desarrollar en los procesos de gestión. A este respecto, corresponde señalar que la Secretaría de Energía dispone de una base de datos de concesiones de explotación y yacimientos desde 1999, que es utilizada en el sistema SESCO (resolución SE 319/93). Cabe destacar que en dicha base de datos no se contemplan los permisos de exploración. A partir de agosto de 2004, se emprendieron tareas tendientes a integrar y homogeneizar la información que se encuentra disponible en la secretaría. A tal efecto, la Subsecretaría de Combustibles, juntamente con el sector Tecnología de la Información, que depende de la Dirección General de Cooperación y Asistencia Financiera, de la Secretaría de Energía, comenzaron a elaborar y a depurar una base de datos integral del *upstream* que contiene los permisos de exploración, concesiones de explotación y yacimientos. Asimismo, se han relacionado tales permisos de exploración y concesiones de explotación con la normativa procedente de los digestos de legislación de hidrocarburos. En la actualidad se está trabajando en una base de datos que contiene la conformación de consorcios de permisos de exploración y concesiones de explotación y se está vinculando dicha información con un Sistema de Información Geográfica, el cual se encuentra accesible para su consulta a través de la página *web* de la Secretaría de Energía. La información disponible refleja todos aquellos trabajos de sistematización que ya se encuentran concluidos. Por otra parte, se comenzará a desarrollar una base de datos con esquineros para identificar las superficies totales y las áreas remanentes de cada permiso de exploración y concesión de explotación. Con toda la información de base citada precedentemente, se desarrollará un sistema que permitirá calcular el canon que deberán abonar los permisionarios y concesionarios, tras lo cual podrá sustituirse el régimen de pago a través de declaraciones juradas, por uno que contemple

la determinación de la obligación de pago por parte de la administración”.

Análisis realizado por la AGN: Se ha especificado en el proyecto de informe de la AGN que “...sustentándose el actual régimen en el pago del canon por kilómetro cuadrado o fracción, la ratificación o rectificación de las superficies comprendidas en los permisos de exploración, concesiones de explotación y superficies remanentes de las áreas adjudicadas, constituye el mecanismo que permite realizar la liquidación del tributo”. Se expresó también que, “...el cambio de status de las áreas, por las variaciones en los destinos de las superficies adjudicadas que el sistema regulado permite, es informado por los permisionarios y concesionarios a través de las declaraciones juradas (DDJJ) que el sistema les obliga a presentar, exigiendo por parte de la Secretaría de Energía un riguroso seguimiento a través de los respectivos actos administrativos que previamente debe emitir”. De las disposiciones contenidas en el marco regulatorio, oportunamente referenciadas en el proyecto de informe de la AGN se ha especificado que el artículo 6° del decreto 3.036/68 sobre el particular determina “El monto del canon será reajustado en relación a las superficies que resulte del deslinde o mensura del área. El importe resultante que comprenderá el tiempo transcurrido desde la adjudicación del permiso o concesión o el acto administrativo que reconozca la alteración en el área, se pagará dentro de los treinta (30) días de la aprobación administrativa de dichas operaciones o en su caso se imputará al pago de la anualidad siguiente”. Frente a este marco, la Secretaría de Energía en su descargo argumenta que el proyecto de informe pretende “...dar a entender que faltan actos administrativos que determinen la base imponible del canon, la cual está conceptualmente ligada a la superficie de cada lote de explotación y de las superficies remanentes. Y todo ello para cada período anual. Tales presupuestos de hecho son absolutamente errados. El sistema de canon incremental establecido por el decreto 820/98 y su reglamentación fijada por medio del Acta Acuerdo aprobada mediante resolución SE 588/98, se basa en una regla que impide el perjuicio económico al fisco”. El análisis realizado por la Secretaría de Energía en el presente descargo, ya ha sido efectuado y volcado por la auditoría en su proyecto de informe. Por lo tanto, nada aportan las consideraciones realizadas por el auditado, a los hallazgos ya verificados y que surgen del proyecto. En efecto, el sistema de canon incremental establecido por el decreto 820/98 fue analizado y desarrollado en el trabajo de auditoría. Ese régimen se sustenta en la determinación de distintos cánones según la superficie de que se trate (lotes de explotación y superficies remanentes) y en la aplicación de cánones progresivos a los efectos de inducir la restitución anticipada de superficies. Se tratan de áreas comprendidas en el régimen (áreas secundarias, reconvertidas y de YPF S.A.) o de áreas fuera del mismo (áreas de asociación, centrales y particulares) el canon de explotación (CE) y el canon de superficie remanente (CSR) se abona

por kilómetro cuadrado, aspecto que exige de la Secretaría de Energía un concreto y eficaz ejercicio del poder de policía. Consecuentemente, solicitados a la Secretaría de Energía (nota AGN 109/04) copia de los actos administrativos emitidos durante los años 2001, 2002 y 2003 por los que se certificara y/o convalidara la mensura de las 61 áreas comprendidas en la muestra, la Secretaría de Energía sólo remitió mediante nota SSC 2.841/04, como documentación los memorandos internos referenciados en los comentarios de la observación, omitiendo la remisión del resto de las mensuras. En esta oportunidad del descargo informa que esas mensuras se encuentran archivadas en la Secretaría de Energía y tampoco hace entrega de las mismas. Frente a esta coyuntura, la secretaría sin embargo reconoce, que a partir de agosto de 2004 se emprendieron tareas tendientes a integrar y homogenizar la información disponible a fin de conformar una base de datos de los permisos y concesiones y su correlatividad con la normativa pertinente de la legislación de hidrocarburos, aclarando que “...se desarrollará un sistema que permita calcular el canon que deberán abonar los permisionarios y concesionarios, tras los cual podrá sustituirse el régimen de pago a través de declaraciones juradas, por uno que contemple la determinación de la obligación de pago por parte de la administración”, concepto que ratifica con significatividad una de las principales debilidades que el sistema actual exhibe: la liquidación del canon en base a lo que permisionarios y concesionarios declaran en sus respectivas DDJJ. Por ello, la AGN considera conveniente reemplazar el último párrafo del desarrollo de la observación 4.4 de su proyecto de informe por el siguiente: “Esta propuesta evidencia debilidades en los sistemas de control y también la intención de mejorar los sistemas existentes. Sin perjuicio de lo expuesto, y teniendo en cuenta el fin perseguido por el mencionado proyecto, se estima apropiado impulsar una modificación del régimen regulado por ley a los fines de reformular el régimen de declaraciones juradas”. Asimismo, la AGN introduce la siguiente recomendación a continuación de la 6.5.1. de su proyecto de informe: “6.5.2. Evaluar la conveniencia de instrumentar el proyecto de manual de procedimientos para la determinación, control de pago y reclamos y sanciones por no pago del canon de hidrocarburos (Cde. Obs. 4.4.)”.

Observación 4.5. La Secretaría de Energía no ha reglamentado la forma para la presentación de las DDJJ, por lo que los datos expuestos por los permisionarios y/o concesionarios son incompletos.

Respuesta del auditado: Se reproduce a continuación: “A este respecto debe señalarse que el régimen jurídico aplicable al pago del canon petrolero está fijado por los decretos 3.036/68, 820/98 y la resolución SE 588/98. En efecto, ninguna de las normas señaladas ha generado un formulario para la presentación de las declaraciones juradas relativas al pago del canon. Ello no debe ser tomado, sin embargo, como la ausencia de regulaciones en cuanto a la información que debe

estar consignada en la declaración jurada. En el sentido, las normas señaladas brindan los parámetros que deben estar reflejados en las declaraciones juradas que explican los pagos efectuados por los permisionarios y concesionarios. Posteriormente, esta dirección nacional confronta lo declarado y pagado con la base de datos existente, y detecta las eventuales inconsistencias, que dan lugar a los pertinentes reclamos. Debe señalarse que las observaciones efectuadas por la auditoría en su proyecto de informe, relativas a la ‘falta de uniformidad de la exposición de los datos, ausencia del carácter unívoco que deben contener los mismos, exposición global de la información, falta de referencia de los actos administrativos que reconozcan las variaciones de las superficies del área ocurridas dentro del período anual y omisiones varias (fecha de presentación de la DDJJ, firma del declarante) [...] ausencia de sello y firma del funcionario actuante...’ resultan atendibles sólo parcialmente, dado que en muchos aspectos se trata de cuestiones formales que no necesariamente conducen a la ineficacia del control que se efectúa sobre el pago del canon. De todos modos, resultan atendibles en términos de gestión administrativa, la cual alcanzará mejores resultados, una vez que el sistema en el que se está trabajando desde 2004 se encuentra en pleno funcionamiento”.

Análisis realizado por la AGN: Sostiene esa secretaría que del régimen jurídico aplicable (decretos 3.036/68, 820/98 y resolución SE 588/98) no surge la obligación de generar un formulario para la presentación de las DDJJ relativas al pago del canon, afirmando que las normas que regulan el régimen brindan los parámetros que deben estar reflejados en las DDJJ y agrega: “De todos modos, resultan atendibles en términos de gestión administrativa, la cual alcanzará mejores resultados, una vez que el sistema en el que se está trabajando desde 2004 se encuentre en pleno funcionamiento”. Corresponde entonces aclarar que la facultad de reglamentar otorgada a todo organismo reconoce sus fundamentos en el grado de eficiencia que la gestión administrativa debe alcanzar, optimizando y maximizando los controles que le competen en su esfera de acción. Teniendo en cuenta que las DDJJ presentadas por los permisionarios y concesionarios de las áreas adjudicadas es el instrumento que permite determinar la base imponible del pago del tributo, al informar la cuenta de cada área adjudicada, resulta imperativo que la exposición de la información sea reglamentada con carácter uniforme, a fin de cumplir con los atributos de claridad, consistencia e integridad, que el régimen exige. Si el proyecto de manual sobre el que esa secretaría está trabajando, relativo a los “Procedimientos para la determinación, control de pago y reclamos y sanciones por no pago del canon de hidrocarburos” (Enenichid-10098/2004), prevé en su punto IV, apartado 5) “... que la Dirección Nacional de Economía de los Hidrocarburos contará en un plazo no mayor de 60 días con una base de datos en soporte magnético que consigne para cada permiso o concesión, superficie gravada y su

variación, clasificadas en áreas de exploración, lotes de explotación y áreas remanentes, y en forma mensual, los montos de canon devengados y vencidos, los pagos realizados, discriminándose capital e intereses y fecha de su realización...”, resulta necesario que las DDJJ y recibos de pago que informan al sistema, cuenten con la suficiente información que superen las debilidades detectadas durante el período auditado. Por lo expuesto, y atento la aceptación de la Secretaría de Energía, a la observación realizada, se mantiene la misma en todos sus términos.

Observación 4.6. La Secretaría de Energía no aplica la potestad sancionatoria conforme a los alcances del régimen regulado.

Respuesta del auditado: Se reproduce a continuación: “El proyecto de informe de la AGN inicia su análisis al respecto transcribiendo la normativa aplicable y exponiendo dos casos que la Subsecretaría de Combustibles le transmitiera, a título de ejemplo, respecto de la gestión realizada en el marco de lo dispuesto en relación a la potestad sancionatoria. Continúa el proyecto de informe de la AGN sustanciando un relato, del cual pretende inferir un aparente estado de indolencia, por parte de la Secretaría de Energía, en la aplicación de las sanciones correspondientes al estado de morosidad persistente en el pago del canon petrolero. A continuación, la dirección nacional efectúa un detalle pormenorizado que describe las actuaciones sustanciadas en cada uno de los casos esgrimidos por la auditoría en su proyecto de informe:

”1) Por nota SSC 1.788, del 12 de julio de 2004, se intimó a la firma Vintage Oil Argentina S.A. al pago del canon de explotación adeudado por la concesión El Huemul - Koluel Kaike. Al respecto la empresa remite el pago efectuado el día 28 de julio de 2004, mediante el cual cancela la suma reclamada.

”2) Por nota DNEH 228, del 30 de marzo de 2004, se reclama a la empresa Petrobras Energía S.A. el canon de explotación por los lotes: Aguada de la Arena, María Inés, La Paz, La Porfiada, María Inés Oeste, Barda las Vegas, Puesto Peter, Bajada Fortaleza, La Menor, Dos Hermanos, Estancia Librún, El Cerrito y Cañadón Deus. En respuesta a dicha notificación, Petrobras Energía S.A. remite la nota de fecha 8 de julio de 2004, mediante la cual sostiene que abona el capital correspondiente al canon de explotación por los lotes mencionados. Dejando pendiente de cancelación los intereses correspondientes a los lotes con comercialidad suspendida (La Menor, La Paz, Dos Hermanos, Estancia Librún, El Cerrito y Cañadón Deus). En consecuencia se ha cursado una nueva nota (nota SSC 1.270) a la empresa emplazándola al pago de los intereses adeudados.

”3) En relación a las concesiones Río Cullen, Las Violetas y Angostura cabe señalar que la empresa, una vez recibido el reclamo correspondiente por parte de esta Secretaría de Energía ha efectuado una presentación tendiente a aclarar o modificar las superficies

de las concesiones en cuestión. Una vez producido el informe por parte de la ex Dirección Nacional de Recursos Hidrocarburíferos y Combustibles, se ha procedido a realizar el reclamo correspondiente por los períodos que presentan diferencias. Por lo tanto no se ha efectuado reclamo luego de 11, 12 y 10 anualidades, tal como expresa el organismo auditor, sino que tal reclamo se efectúa una vez dirimida la controversia generada por la diferencia de superficie.

”4) Respecto del pago de los cánones correspondientes a los períodos 2001 y 2002 por los siguientes lotes de explotación: Bajada Fortaleza, Campo Boleadoras, Campo Indio, Fracciones A, B, C, y D, La Porfiada, Laguna del Oro y Puesto Peter, se aclara que el período 2001 había sido abonado por la firma Quintana Minerals Santa Cruz Inc. con fecha 12/12/2000; y el correspondiente al período 2002 ha sido abonado por la firma Petrobras Energía S.A. con fecha 26/12/2001. (copias adjuntas).

”5) En relación a los pagos abonados por la empresa Petrobras Energía S.A. por la sumas de \$292.450,68 y \$89.788,02, se remite copia de los ingresos señalados junto con sus correspondientes detalles de cálculo.

”6) Asimismo, se destaca que los pagos correspondientes a los siguientes lotes de explotación: An Aike, Barda las Vegas, Fracciones A y B, María Inés y María Inés Oeste, correspondientes al período 2001, se encuentran detallados en la planilla general donde se enumera cada uno de los pagos realizados por las empresas concesionarias.

”7) Por otra parte, en relación a la superficie de la concesión de explotación “Tierra del Fuego” se aclara que se ha realizado la consulta correspondiente a la dirección competente en los aspectos técnicos, para que determine e informe la superficie que corresponde a la concesión en cuestión.

”8) Con relación a los pagos efectuados por la firma YPF S.A., por la suma de \$7.424.100,72 y \$8.017.806,68, se adjunta el detalle desagregado presentado oportunamente por la empresa y no proporcionado por la Dirección Nacional de Economía de Hidrocarburos por error involuntario.

”9) Por último esa auditoría hace referencia a que el pago ingresado por la empresa concesionaria del área “Lago Fuego” por la suma de \$77.941,80 no comprende el pago de intereses. Cabe señalar que dicho pago cancela todo lo adeudado por la firma concesionaria a esa fecha, incluyendo los intereses devengados por la mora, dado que tal ingreso fuera efectuado en virtud del reclamo cursado por notas DNEH 64/01 y 81/01. A las explicaciones precedentemente desarrolladas se agrega lo reseñado en cada uno de los cuadros que como información anexa se acompañan junto al presente informe, de los cuales surge la permanente atención a las distintas situaciones que con referencia al tema de la percepción del canon se producen, dentro del marco jurídico vigente. Debe concluirse de la información adjunta que la Secretaría de Energía ha

actuado diligentemente, intimando a las empresas que se encontraron en estado de morosidad e iniciando las actuaciones administrativas correspondientes. No corresponde por consiguiente aceptar lo afirmado por el proyecto de informe a este respecto”.

Análisis realizado por la AGN: En el proyecto de informe de auditoría fueron referenciadas las siguientes intimaciones extemporáneas cursadas por la Secretaría de Energía:

1) Intimación nota SSC 1.788/04 de fecha 12/7/04 por la que esa secretaría reclama a la compañía Vintage Oil Argentina Inc. (concesionario del área El Huemul) el canon de explotación adeudado por los años 1998 a 2000 (anterior al período auditado).

2) Intimación nota DNEH 228/04 de fecha 30/3/04: La Secretaría de Energía reclama a la empresa Petrobras Energía S.A. una deuda en concepto de canon de explotación e intereses que según esa secretaría, asciende a \$92.196,28, respecto de distintos lotes en ella detallados, destacándose que el período adeudado más antiguo data del año 1996 (áreas La Paz de Santa Cruz I y María Inés de Santa Cruz II) en tanto que los restantes períodos adeudados se remontan a los años 1998; 1999 y 2001. En oportunidad de este descargo se informa que, la empresa El Huemul-Koluel Kaike remite el pago efectuado con fecha 28/7/04, cancelando la suma reclamada y que la empresa Petrobras Energía S.A. remite la nota de fecha 8/7/04 mediante la cual sostiene que abona el capital, dejando pendiente la cancelación de intereses, a cuyo efecto esa secretaría informa que se ha cursado una nueva nota (nota SSC 1.270), la cual carece de fecha. Respecto de ambos supuestos, la Secretaría de Energía no da ninguna explicación acerca del motivo por el cual no ejerce la facultad que le confiere el artículo 80 de la ley 17.319, que regula la caducidad de las concesiones, por falta de pago de una anualidad del canon respectivo, tres meses después de vencido el plazo para abonarlo, a pesar de la importante morosidad verificada. Dicha situación evidencia que la secretaría ha omitido ajustar su accionar a la normativa vigente y antes referenciada, en tiempo y en forma.

3) Con relación a las concesiones Río Cullen, Las Violetas y Angostura, referenciadas y que adeudaban cánones por 11, 12 y 10 anualidades, respectivamente, la secretaría justifica la demora en los pedidos de aclaración y/o modificación de las superficies acaecidas en esas áreas y que el pertinente reclamo fue cursado a las empresas una vez dirimida la controversia a través de la intervención de las áreas competentes de esa secretaría (ex Dirección Nacional de Recursos Hidrocarburíferos y Combustible). Estos argumentos no justifican la demora verificada y, a su vez, convalidan la necesidad de ratificación o rectificación anual y/o periódica de las superficies sujetas al pago del canon por parte de la Secretaría de Energía, toda vez que el período de controversia verificado (hasta 12

anualidades) excede toda razonabilidad y desvirtúa todo accionar diligente.

4) Respecto de los cánones adeudados por los períodos 2001 y 2002 correspondientes a los lotes de explotación: Bajada Fortaleza, Campo Boleadoras, Campo Indio, Fracciones A, B, C y D, La Porfiada, Laguna del Oro y Puesto Peter, observados en el proyecto de informe, la Secretaría de Energía, en oportunidad de este descargo especifica que “el período 2001 había sido abonado por la firma Quintana Mineral Santa Cruz Inc. con fecha 12/12/2000; y el correspondiente al período 2002 ha sido abonado por la firma Petrobrás Energía S.A. con fecha 26/12/01”. La documentación que anexa, no fue remitida por esa secretaría en oportunidad de los requerimientos efectuados durante la labor de auditoría (notas AGN 79/04, 109/04, 123/04). A su vez, respecto de la firma Quintana Minerals Santa Cruz Inc. se adjunta una DDJJ de fecha 12/12/2000, con un importe a pagar por la suma de \$997.909,69, sin acompañarse el cupón fiscal de pago, ni el resumen del Banco de la Nación Argentina Cuenta Corriente 3.072/72 donde debería haberse acreditado. Con relación a la firma Pecom (y no Petrobras Energía S.A. como se informa), sólo consta en la documentación que se adjunta dos DDJJ de fechas 26/12/01 y 9/12/02 con importes a pagar por la suma de \$1.037.993,18, y \$1.037.921,87, respectivamente. Al igual que en el caso anterior, no se adjuntan ni los cupones fiscales ni los resúmenes de las cuentas bancarias.

5) Con relación a los pagos globales efectuados por la Empresa Petrobras Energía S.A. por la suma de \$292.450,68 (correspondiente a las áreas Cañadon Deus, Dos Hermanos, El Cerrito, Estancia Librum y La Paz) y por la suma de \$89.788,02 (correspondiente a las áreas Barda Las Vegas, María Inés y María Inés Oeste) observados en el proyecto de informe de la AGN, en razón de no poder determinarse la correspondencia de los períodos abonados e intereses, esa secretaría en oportunidad de su descargo acompaña un detalle que involucra períodos de deuda anteriores al año 2004 y que datan en algunos casos desde el año 1998 (área La Paz). Efectivizados esos pagos con fechas 7/4/04 y 7/7/04, respectivamente, se constata una vez más que esa secretaría no ajusta su accionar a lo determinado por el artículo 80, inciso a) de la ley 17.319.

6) La Secretaría de Energía manifiesta a su vez, que los pagos efectuados por el período 2001 correspondientes a lotes de explotación An Aike, Barda Las Vegas, Fracciones A y B, María Inés y María Inés Oeste, “...se encuentran detallados en la planilla general”. Al respecto, si bien de la planilla “Resumen General” (proporcionada por esa Secretaría de Energía en la oportunidad del descargo) se informan las fechas de pago de las áreas referenciadas, no consta en la documentación anexa los cupones fiscales de pago, ni

los resúmenes de la cuenta bancaria donde deberían haberse acreditado.

7) Respecto del área Tierra del Fuego (fracciones A, B, C, y D), habiendo observado la AGN diferencias de superficies entre los datos que constan en la DDJJ de la empresa YPF y los datos proporcionados por esa secretaría durante el desarrollo de la labor de campo, mediante el presente descargo se comunica “...que se ha realizado la consulta correspondiente a la dirección competente en los aspectos técnicos, para que determine e informe la superficie que corresponde a la concesión en cuestión”, lo cual evidencia, una vez más, la ausencia de los actos administrativos que ratifiquen las superficies de las correspondiente áreas.

8) Con relación a los pagos globales realizados por la empresa YPF S.A. de fechas 5/1/01 y 16/12/02 y por un monto de \$7.424.100,72 y \$8.017.806,68, respectivamente, observados en el proyecto de informe, en razón de no poder determinarse la correspondencia de los períodos abonados, tipo de canon abonado e intereses calculados, en oportunidad del presente descargo la Secretaría de Energía adjunta el detalle desagregado presentado por la empresa, aduciendo que por un error involuntario no fue presentado en su momento.

9) Con relación al área Lago Fuego (comprendida dentro de Tierra del Fuego), esta AGN observó que en el pago efectuado por la empresa con fecha 31/1/01 por un importe de \$77.941,80, imputados a “Superficie remanente: Diferencias de superficie período 1998-2000” y lotes de explotación: noviembre 1992-diciembre 2000”, no constaba atento al tiempo transcurrido la discriminación de los intereses adeudados, detalle que en oportunidad de este descargo se acompaña (nota DNEH 81 de fecha 5/2/01 y nota DNEH 64/01).

Por lo expuesto la AGN señala que mantiene los términos de la observación.

Conclusión respecto de las observaciones de la AGN

La Secretaría de Energía desde el año 1991 a la fecha del informe de la AGN no ha actualizado el valor del canon que establece la Ley de Hidrocarburos, sobre la base de las variaciones que registra el precio del petróleo crudo nacional en el mercado interno, de esta forma no ejerció la facultad conferida por el artículo 102 de la ley 17.319. Debido a esta falta de actualización, el Estado nacional dejó de percibir un ingreso correspondiente al 71 %. Asimismo la AGN observó que la metodología aplicada por la Secretaría de Energía para el cálculo de los intereses es incorrecta, y que se ha verificado que esa secretaría condona los intereses devengados durante el mes del efectivo pago. Aspectos que evidencian una menor recaudación. Durante el período auditado, de las 61 áreas adjudicadas comprendidas en la muestra, la AGN verificó que en el año 2001, 2002, y 2003, pagaron fuera de término 60, 54 y 51 áreas respectivamente, representando un 98,36 % en el año 2001, un 88,52 % en el año 2002 y un 86,61 % en el año 2003. En materia de deslinde y mensura, la Secretaría

de Energía no realiza un control eficiente, debilitando significativamente el poder de policía que le compete en la recaudación del canon. Constituye este tema un claro indicio de la falta de ordenamiento sistemático en la emisión de actos administrativos que el marco regulatorio exige. Respecto a las DDJJ, la Secretaría de Energía no ha emitido un formulario normalizado, y tratándose las mismas de una autoliquidación de los importes a ingresar en concepto de canon e intereses por mora, esa secretaría no ejerce controles sobre las adjudicatarias al no validar la información aportadas por aquellas. La Secretaría de Energía no posee una base de datos integral y actualizada, para administrar

y operar el estado de cada adjudicación respecto de sus aspectos técnicos y contables.

Es importante señalar que el presente expediente tiene como antecedente una orden del día del año 2006 y que fue remitida nuevamente por mesa de entradas del Honorable Senado de la Nación a la Comisión.

*Heriberto A. Martínez Oddone. – Luis A. Juez.
– Gerardo R. Morales. – Juan C. Romero. –
Juan C. Morán. – Walter A. Agosto.*

ANTECEDENTES

Ver expedientes 4.887-D.-2011 y 516-O.V.-2005.