

*Procuración General de la Nación*

Suprema Corte :

- I -

A fs. 558/578, Total Austral S.A. promovió demanda declarativa de certeza contra la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (en adelante, "la Provincia" o "Tierra del Fuego"), en los términos del art. 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

Pretende que V.E. disipe el estado de incertidumbre existente respecto del alcance de la jurisdicción tributaria provincial sobre yacimientos de hidrocarburos situados en el mar territorial, fuera de la franja de tres millas marinas contadas desde las líneas de base establecidas por la ley 23.968, en especial, respecto de los ejercicios 1991, 1992, 1993 y enero de 1994. Asimismo, solicitó que se declare la inconstitucionalidad de los arts. 2 y 81 de la Constitución Provincial, mediante los cuales pretende extender su territorio más allá de los límites que le fueran fijados por las normas federales en la materia.

Explicó que, conjuntamente con las empresas Wintershall Energía S.A. (ex Deminex Argentina S.A.) y Pan American Sur S.R.L. (ex Bidas Austral S.A.), es concesionaria, desde el 16/02/94, de la explotación de hidrocarburos sobre el lote "Hidra", ubicado a unos 12,8 kms. de la costa de la Isla Grande de Tierra del Fuego, en las cercanías de la estancia Rio Cullen. Medido en millas marinas o náuticas (equivalente a 1852 mts.), "Hidra" -como punto de extracción de los hidrocarburos contenidos en la cuenca- está ubicada a 7 millas marinas de la tierra.

Adujo que el 23/12/96, la Dirección General de Rentas de la demandada determinó de oficio una supuesta diferencia en el impuesto sobre los ingresos brutos por los anticipos marzo de 1991 a diciembre de 1992. Esta determinación se fundó en la presunta jurisdicción provincial sobre los espacios marítimos en los cuales se asienta el yacimiento Hidra, de modo que atribuía a la Provincia los ingresos obtenidos en el mar territorial.

Manifestó haber recurrido dicho acto administrativo y que, sin embargo, el organismo recaudador provincial rechazó las defensas presentadas, al insistir en la existencia de potestad tributaria provincial sobre las actividades desarrolladas fuera de las 3 millas marinas.

Contra tal denegatoria, interpuso un recurso de apelación ante el Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos de la Provincia -cuya copia agregó a fs. 231/328- el cual -sostuvo- se encontraba pendiente de resolución al inicio de esta acción.

Recordó que el art. 1º de la ley 23.775 declaró Provincia al entonces Territorio de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y fijó sus límites. Sin embargo, el Poder Ejecutivo Nacional observó la parte del artículo citado que establecía los límites y promulgó la ley sin ese texto (cfr. art. 1º, decreto 905/90).

Concluyó, entonces, que los límites de la Provincia creada debían necesariamente coincidir con los del entonces Territorio de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, fijados por decreto-ley 2191/57, el cual carecía de referencia alguna al mar territorial o plataforma continental.

Sin embargo, reconoció que, al adquirir el ex-Territorio el status de Provincia, resulta aplicable la ley 18.502, que otorga a estas unidades políticas jurisdicción sobre las zonas marítimas hasta una distancia de tres millas marinas medidas desde la línea de más bajas mareas o, a partir del dictado de la ley 23.968, de las líneas de base allí definidas.

Añadió que no existen normas de rango constitucional que atribuyan a las provincias dominio o jurisdicción alguna sobre el mar territorial o plataforma submarina, pues las normas legales a través de las cuales la Nación ejerció su mandato constitucional referido a la fijación de los límites, les otorgaron una jurisdicción restringida, tales como el texto original del art. 2340 del Código Civil, o la ley 18.502.

Fuera de esta última ley, descartó que se hubieran producido modificaciones relacionadas con el alcance de la jurisdicción provincial sobre los espacios marítimos. En especial, analizó las leyes 23.968; 24.145; 24.543, y 24.922, para negarles efectos innovativos respecto de la distribución de potestades efectuada por su similar 18.502.

Indicó que la Provincia carece de dominio originario sobre el mar territorial o la plataforma submarina y que su carácter archipelágico no altera el reparto jurisdiccional de la ley 18.502, con citas de la jurisprudencia y legislación de los Estados Unidos de América, Méjico y Brasil.

Ofreció prueba y solicitó que el proceso tramite bajo las normas del juicio sumario.

A fs. 589/594 amplió su demanda, a fin de que también V.E. disipe el estado de incertidumbre existente respecto del alcance de su jurisdicción tributaria sobre los espejos de agua ubicados en la zona de la Bahía de San Sebastián y el norte de la Isla Grande, desde el Fº

*Procuración General de la Nación*

Cabo Espiritu Santo hasta la Punta de Arenas, los cuales -afirmó- se encuentran fuera de la franja de tres millas marinas contadas desde las líneas de base establecidas por ley 23.968.

Señaló que la resolución 277/00 de la Dirección Provincial de Puertos de la Provincia fijó los límites de los espejos de agua ubicados en la zona de la Bahía de San Sebastián y el norte de la Isla Grande, desde el Fº Cabo Espiritu Santo hasta la Punta de Arenas y estableció tasas para las embarcaciones del tipo buques tanques y de carga general, y buques de apoyo *supplies*, que operen dentro de las zonas así delimitadas.

De esta forma, entendió que la nueva cuestión planteada persigue el mismo fin que la incoada a fs. 558/578, pues en ambos casos el debate se circunscribe al alcance jurisdiccional de Tierra del Fuego sobre su litoral marítimo.

Ofreció nuevas pruebas y también solicitó que el proceso tramite bajo las normas del juicio sumario.

- II -

De conformidad con el dictamen de este Ministerio Público de fs. 580, V.E. declaró que la causa corresponde a su competencia originaria y ordenó el traslado de la demanda (fs. 581), así como de su ampliación (fs. 595).

- III -

A fs. 694/816, la Provincia contestó la demanda y solicitó su rechazo.

En primer lugar, consintió la distancia de 7 millas que alegó la actora respecto de la ubicación del punto de extracción de los hidrocarburos del lote Hidra (cfr. 2 párrafo, fs. 700).

A continuación, reconoció que el nudo gordiano de la presente controversia consiste en determinar cuál es el límite territorial en lo que respecta al mar que la circunda.

Para ello, consideró necesario distinguir el reclamo fiscal en dos periodos: el correspondiente al ex-Territorio Nacional de Tierra del Fuego (1991 al 09/01/92) y el que comienza con la fecha de asunción de las nuevas autoridades provinciales (10/01/92 al 31/01/94).

Respecto del primer periodo, afirmó que los territorios nacionales constituían únicamente divisiones territoriales administrativas del Estado Federal y, por ende, que tanto sus límites, como la competencia de los funcionarios que en ellos se desempeñaban, revestían el mismo carácter.

De lo anterior derivó que si el Territorio Nacional era parte del todo (Estado Federal), como una división territorial administrativa de él, sus límites son precisamente los de ese Estado Federal que integra, y abarcan, en consecuencia, el punto de extracción de los hidrocarburos del lote Hidra.

Afirmó a continuación que los impuestos no abonados por la actora con anterioridad al 10/01/92, a raíz de la actividad ejercida en el Territorio Nacional, pertenecían al Estado Nacional, quien se los cedió mediante el convenio interestadual del 9/10/96, ratificado por ley provincial 365 y decreto nacional 9/97.

Por esto, ratificó sus facultades para percibir el impuesto sobre los ingresos brutos con anterioridad al 10/01/92, a raíz de la actividad desarrollada por la actora dentro de los límites territoriales del Estado Nacional, del cual -reiteró- el Territorio Nacional de Tierra del Fuego era una división administrativa.

Por otra parte, respecto del segundo periodo (10/01/92 al 31/01/94) y ya transformado el Territorio Nacional en Provincia, reconoció que el Congreso Nacional puede válidamente restringir el dominio y la jurisdicción marítima de éstas.

Explicó que tal decisión se adoptó mediante la ley 18.502 pues, a la fecha de su dictado, la comunidad internacional reconocía a los estados nacionales el dominio sobre el mar que bañaba sus costas hasta una distancia de 3 millas. De esta forma, razonó, la limitación colocada a las provincias por la ley 18.502 tenía una loable intención, cual era evitar que extendieran su potestad más allá de los límites reconocidos al mismo Estado Nacional.

Pero entendió que la mencionada ley ha sido implícitamente derogada con la suscripción, por parte de la República Argentina, de la "Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar", el 5/10/84.

La sección 2 del art. 3 de la citada Convención preceptúa que todo estado tiene derecho a establecer su mar territorial hasta un límite que no exceda de 12 millas marinas medidas a partir de las líneas de base.

Consideró, entonces, que, a partir de la suscripción de este acuerdo, el Estado Nacional, quien actuó no sólo por sí sino en representación de todas las provincias que lo conforman, adoptó y aceptó un nuevo límite marítimo de 12 millas, lo que implica un expreso

### *Procuración General de la Nación*

reconocimiento sobre los límites que las provincias con litoral marítimo pasarían, en lo sucesivo, a tener.

La adopción del nuevo límite marítimo para la Nación, agregó, encuentra recepción expresa en la ley 23.968 y en la posterior aprobación de la "Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar", a través de la ley 24.543.

A mayor abundamiento, sostuvo que los nuevos límites provinciales quedaron corroborados mediante el dictado de sucesivas leyes por parte del Congreso Nacional, tales como las 24.145 y 24.922 y citó, en su apoyo, opiniones vertidas por distintos legisladores durante los debates que precedieron a sus respectivas sanciones.

Analizó el alcance de los beneficios reconocidos a la actora por la ley 19.640 y describió el proceso de extracción y tratamiento de los hidrocarburos con su correspondiente régimen fiscal y aduanero, para tachar de inadmisibles la pretensión de la accionante de sustraerse al cumplimiento de sus obligaciones tributarias tanto frente al fisco nacional como al provincial, en contradicción con sus propios actos.

Como consideración adicional, planteó la imprescindibilidad del estado ribereño para la explotación que realiza la actora, ante el necesario apoyo terrestre, de infraestructura, recursos y esfuerzos provinciales que resultan necesarios para la viabilidad de los yacimientos *off shore* (costa afuera).

En cuanto a la petición concreta de autos, rechazó la inconstitucionalidad incoada, puesto que los arts. 2 y 81 de la Constitución Provincial no fijan límite alguno, así como también se opuso a la ampliación de la demanda por falta de legitimación pasiva, al ser la Dirección Provincial de Puertos un ente autárquico de derecho público, con personería jurídica propia.

Ofreció prueba y se opuso a la confesional ofrecida por la actora.

#### - IV -

Liminarmente, estimo que, toda vez que la cuestión en debate no tiene un mero carácter consultivo ni importa una indagación especulativa sino, antes bien, responde a un caso que busca precaver los efectos de actos en ciernes, como resultan ser la intimación de pago del impuesto sobre los ingresos brutos por parte de la Dirección Provincial de Rentas de Tierra del Fuego, y la resolución 277/00 de la Dirección Provincial de Puertos, requerimientos éstos a los que la actora atribuye ilegitimidad y lesión al régimen federal, la vía

intentada es procedente conforme al art. 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y la reiterada doctrina de V.E. (arg. Fallos: 307:1379, 310:606; 316:2855; 318:2374, entre otros).

A ello debe sumarse la expresa aceptación de la demandada a la procedencia formal de la acción (fs. 698).

- V -

De la forma en que ha quedado planteada la litis, se desprende que el *thema decidendum* estriba en determinar:

1. el alcance de la jurisdicción tributaria provincial sobre los yacimientos de hidrocarburos situados en el mar territorial, fuera de la franja de tres millas marinas contadas desde las líneas de base establecidas por la ley 23.968, respecto de los ejercicios 1991, 1992, 1993 y enero de 1994;
2. la inconstitucionalidad de los arts. 2 y 81 de la Constitución Provincial;
3. las facultades para estar en juicio de la Dirección Provincial de Puertos, como ente autárquico de derecho público; y
4. la extensión de la jurisdicción tributaria de la Provincia sobre los espejos de agua ubicados en la zona de la Bahía de San Sebastián y el norte de la Isla Grande, desde el 1º Cabo Espíritu Santo hasta la Punta de Arenas.

Cabe advertir que el abordaje de tales problemas, por este Ministerio Público, ha de ceñirse a la cuestión federal que entrañan, sin introducirse en la valoración de los hechos y de las pruebas que la rodean.

- VI -

Pienso que asiste razón a la demandada en cuanto a la necesidad de distinguir el reclamo fiscal en dos periodos: el correspondiente al ex-Territorio Nacional de Tierra del Fuego (1991 al 09/01/92) y el que comienza con la fecha de asunción de las nuevas autoridades provinciales (10/01/92 al 31/01/94).

Para la solución del reclamo atinente al primer periodo resulta imprescindible analizar la condición jurídica de los territorios nacionales.

### *Procuración General de la Nación*

V.E. ha tenido oportunidad de pronunciarse al respecto en Fallos: 310:2478. Allí recordó que, cuando en 1884 se debatió en la Cámara de Diputados el proyecto que dio base a la ley 1532, el miembro informante, Ramón J. Cárcano, reconoció que el proyecto de territorialización se inspiraba en la legislación de los Estados Unidos de América y, en especial, en la “*Ordinance for the Government of the United States Territory of the Northwest of the Ohio River*” de 1787.

Sostuvo el citado legislador en tal oportunidad: “...bajo cualquier punto de vista que se considere los territorios nacionales ya originariamente adquiridos por la conquista, o más tarde por la cesión, el gobierno tiene el derecho de administrarlos por el sistema que estime mas propio y conveniente” y, siguiendo a Story, recordó que “...ninguno de ellos tiene título alguno para reclamar un gobierno individual”, de manera que su administración quedaba librada a la voluntad del Congreso Nacional, cuya competencia en la materia emanaba de la propia Constitución (Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados, 1884, p. 1068). El diputado Puebla, por su parte, aludía a estos estados caracterizándolos como “provincias en embrión” (Diario de Sesiones, 1884, p. 1199).

Del conjunto de las manifestaciones vertidas en los debates parlamentarios de aquel momento, y de la opinión generalizada de la doctrina, V.E. concluyó en esa oportunidad que el concepto de territorio suponía una división administrativa de la Nación, sometida temporariamente a la jurisdicción y legislación del gobierno federal, y destinada a convertirse en provincia autónoma una vez satisfechas las exigencias que la ley respectiva imponía, y añadió que era de su esencia la condición temporaria y su potencialidad latente para incorporarse a las unidades autónomas del régimen federal (Fallos: 310:2478, cons. 36).

Se ratificó dicho aserto con la jurisprudencia de la Corte de los Estados Unidos de América, la cual asimiló a la condición *sub examine* con un estado de minoridad avanzado hacia la adultez, en búsqueda de una completa igualdad tan pronto como se alcance ese desarrollo (“*Loughborough c/Blake*”; 5 Wh. 317). Y citó las palabras de ese mismo tribunal en “*Shively c/Bowlby*” (152 U.S. 1), donde sostuvo: “*Los territorios son administrados (held) con el objeto de que tan pronto como su población y aptitud lo justifiquen, sean admitidos en la Unión como estados en el mismo plano de igualdad (equal footing) que los estados originarios en todos los sentidos*”.

Recordó que, con posterioridad, se reiteró este carácter temporario (“*O'Donoghue c/USA*”, 289 U.S. 516) y, al hacerse mención de la condición de los jueces

territoriales, se la adjudicó, citando el caso de 182 U.S., 244, 293, a la situación presumiblemente efímera del gobierno del territorio.

Dada esta particular característica de los territorios nacionales, V.E. afirmó que los poderes del Congreso Federal han sido reconocidos como amplios, tanto por la doctrina nacional como por la jurisprudencia norteamericana (Fallos: 310:2478, cons. 39). Así, en "National Bank c/Country of Yankton" (101 U.S. 129) se dijo no sólo que el Congreso Federal podía abrogar leyes dictadas por la legislatura local, sino también legislar por sí mismo en ese ámbito. Estos amplios poderes fueron reconocidos, asimismo, en 114 U.S. 43; 198 U.S. 371 y 301 U.S. 308.

En principio, los actos realizados por la autoridad federal durante su vigencia temporal, obligarán a los nuevos estados que se constituyan. Así lo entendió V.E. en el precedente citado en el párrafo anterior, con cita de 267 U.S. 30, donde afirmó que un estado creado sobre la base de un territorio y sobre cuyos límites físicos decidió el gobierno nacional *"is bound by the previous recognition and adoption of that line by the United States her predecessor and cannot be heard to disavow the boundary so recognized"* (está ligado por el reconocimiento y adopción de la línea de frontera efectuada por los Estados Unidos, su antecesor, y no puede desconocer esos límites ya admitidos).

En el *sub lite*, el legislador de facto fijó claramente los límites físicos, al reestablecer el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida, e Islas del Atlántico Sur, mediante el decreto ley 2191/57.

Especificaba su art. 2º: *"El Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida, e Islas del Atlántico Sur comprende: la parte oriental de la Isla Grande y demás islas del archipiélago de Tierra del Fuego e Islas de los Estados y Año Nuevo, conforme a los límites fijados por el tratado del 23 de julio de 1881, las Islas Malvinas, las Islas Georgias del Sur, las Islas Sandwich del Sur y el Sector Antártico Argentino, comprendido entre los meridianos 25º Oeste y 74º Oeste y el paralelo 60º Sur"*.

De la lectura del artículo transcrito sólo puede concluirse que el legislador nacional acotó la extensión de la provincia embrionaria (*embriónary state*) allí reestablecida, a las zonas terrestres que detalló con precisión.

Al hacerlo, utilizó legítimamente las facultades conferidas por el art. 67, inc. 14, de la Constitución Nacional (1856/60) -como lo reconoce la misma accionada a fs. 720/721-, sin que el Territorio pudiese invocar derechos propios y originarios sobre el mar adyacente.

*Procuración General de la Nación*

Tampoco resulta válido, en mi entender, el razonamiento de la demandada respecto de la confusión de los límites del Territorio con los de la Nación misma. Ella afirma que si el Territorio Nacional era parte del todo (Estado Federal), como una de sus divisiones territoriales administrativas, sus límites son precisamente los de ese Estado Federal que integra.

Pienso que el silogismo no es correcto. La condición jurídica del Territorio, como "*división territorial administrativa*" de la Nación, no acarrea, como conclusión necesaria, la identidad entre los límites de ambos estamentos, no sólo por la inexistencia de un precepto que así lo ordene, sino -fundamentalmente- por la clara letra de art. 2º del decreto ley 2191/57, a través del cual el legislador fijó su extensión a las zonas terrestres allí precisadas.

Y dicho aserto queda corroborado por su condición jurídica, a la que se hizo referencia *supra*. Si los territorios nacionales eran administrados con el objeto de, tan pronto como su población y aptitud lo justifiquen, ser admitidos como estados en el mismo plano de igualdad (*equal footing*) que los estados originarios en todos los sentidos, no resulta lógico atribuirle *ab initio* derechos sensiblemente mayores que los ya reconocidos a los estados originarios (en el mismo sentido, 399 US 699, "United States v. Louisiana").

En efecto, a la fecha del dictado del decreto ley 2191/57 (BO 19/3/57) no existía dispositivo legal alguno que reconociera a las provincias jurisdicción sobre el mar territorial adyacente a sus costas, situación que se verifica recién trece años más tarde, con el dictado de la ley 18.502 (BO 7/1/70), aspecto sobre el cual coinciden tanto la actora (fs. 566) como la demandada (fs. 721, 3 párrafo).

En este marco, la pretendida creación del Territorio Nacional de Tierra del Fuego, con una jurisdicción marítima coincidente con la del mismo Estado Federal en ese momento (200 millas medidas desde la línea de las más bajas mareas), cuando las restantes provincias ribereñas carecían de un reconocimiento legal expreso en tal sentido, no se evidencia coherente con la intención de admitirlo "en el mismo plano de igualdad (*equal footing*)" con los restantes estados originarios.

Al respecto cabe recordar que, entre los criterios de interpretación posibles, no debe prescindirse de las consecuencias que se derivan de la adopción de cada uno, pues ellas constituyen uno de los índices más seguros para verificar su razonabilidad y su coherencia con el sistema en que está engarzada la norma (Fallos: 234:482; 302:1284; 311:1925; 319:2594, entre otros).

Por ello, entiendo que la postura de la demandada, de asimilar los límites marítimos del territorio nacional a los del Estado Federal, debe ser rechazada, no sólo por carecer de sustento legal, sino también por contrariar su propia condición jurídica antecedente, cual era su potencialidad para ser admitida -en un plano de igualdad- a las restantes provincias que conforman la Nación.

Como consecuencia de lo expuesto, y de tener V.E. por probado que el punto de extracción de los hidrocarburos se encuentra a 7 millas marinas de las líneas de base, debería declarar que el Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur careció allí de jurisdicción tributaria durante su vigencia.

#### - VII -

El segundo periodo involucrado en la litis comienza con la provincialización del territorio nacional.

Establece el art. 1º de la ley 23.775: *"Declárase provincia conforme a lo dispuesto en los arts. 13 y 67 inc. 14 de la Constitución Nacional, al actual Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur"* (subrayado me pertenece).

El mismo artículo fijó a continuación los límites, de la siguiente forma: *"La nueva provincia tendrá los siguientes límites: al norte, el paralelo 52º 30' Sur hasta tomar el meridiano 65º Oeste, continuará por él hasta su intersección con el paralelo 49º Sur; desde este punto seguirá por dicho paralelo hasta tocar el meridiano 25º Oeste; continuando por dicho meridiano en dirección al Sur hasta el mismo polo geográfico en la latitud 90º Sur. Desde el polo proseguirá el límite por el meridiano 74º Oeste hasta su cruce con el paralelo 60º Sur, continuará por este paralelo hasta su intersección con el meridiano de Cabo de Hornos, siguiendo por dicho meridiano hasta alcanzar la línea divisoria con la República de Chile. Además de los territorios y espacios marítimos señalados que incluyen a la parte oriental de la Isla Grande de Tierra del Fuego, Isla de los Estados, isla de Año Nuevo, Islas Malvinas, Islas Georgias del Sur, Islas Sándwich del Sur, grupos insulares y demás territorios comprendidos en el Sector Antártico Argentino, integrarán la nueva provincia las demás islas e islotes comprendidos dentro de dichos límites y las islas internas del Canal de Beagle tales como: Redonda, Estorbo, Warden, Conejo, Bridges, Lucas, Bertha, Willie, Despard, Cole, Eclaireurs, Casco, Dos Lomos, Lawrence, Gable, Wari, Upi, Yunque, Martillo, Petrel,*

*Procuración General de la Nación*

*Chata, Alicia, y los demás territorios insulares conforme los límites con la Provincia de Chile” (énfasis, agregado).*

El Poder Ejecutivo Nacional observó esta segunda parte del artículo a través del decreto 905/90, con el argumento que la delimitación practicada requería de mayores precisiones “*para adecuarlo al orden jurídico vigente*”. Agregó, a continuación, que los límites allí fijados podrían generar, involuntariamente, interpretaciones de terceros estados que no responden a las posiciones sostenidas en la materia por nuestro país. Aseguró, por último, que el Poder Ejecutivo sometería a la consideración del Congreso de la Nación, a la mayor brevedad, un texto sustitutivo.

En estas condiciones, el Ejecutivo promulgó la ley 23.775, y declaró Provincia “*al actual Territorio de Tierra del Fuego*”, al mismo tiempo que privó de fuerza legal a los nuevos límites fijados. Esta promulgación parcial no ha sido atacada por la demandada, ni resulta manifiestamente inadmisibles a la luz de la doctrina expuesta por V.E. en Fallos: 268:352; 318:445, y 319:1479.

Sobre la base de la ley sancionada, su observación y simultánea promulgación parcial -cuya validez, repito, no ha sido cuestionada- entiendo que los límites de la nueva Provincia quedaron circunscriptos a los del entonces Territorio Nacional, fijados por decreto ley 2191/57, sin referencia alguna al mar adyacente.

Debe notarse, sin embargo, que la adquisición del nuevo status jurídico otorgó a la Provincia jurisdicción compartida sobre el mar territorial adyacente a sus costas, hasta una distancia de 3 millas marinas, conforme lo establece la ley 18.502.

Ello es así, pues la citada ley reconoce una jurisdicción de tal naturaleza a todos los estados ribereños que conforman la Nación, sin distinguir entre los existentes a la fecha de su sanción, o aquellos admitidos con posterioridad.

Por otra parte, si los territorios nacionales eran administrados con el objeto de, tan pronto como su población y aptitud lo justifiquen, ser admitidos en la Nación como estados en el mismo plano de igualdad (*equal footing*) que los originarios en todos los sentidos (152 U.S. 1), resulta entonces imperativo reconocer que la ley 18.502 -en cuanto atribuye limitada jurisdicción marítima a los estados ribereños- también otorga idéntico derecho a la nueva Provincia.

No escapa a mi análisis que la aplicación de la regla del *equal footing* no arroja idéntico resultado en la jurisprudencia de la Suprema Corte de los Estados Unidos de América, respecto de la soberanía estadual sobre la franja de 3 millas marinas adyacente a las costas.

Dicho Tribunal manifestó que resultaba una base válida para afirmar los derechos supremos de los estados en las aguas interiores a sus costas y, con idéntico razonamiento, conducía a concluir que los intereses y responsabilidades federales -y por ende sus derechos- eran supremos en las aguas adyacentes, dentro de las 3 millas marinas (cfr. 332 U.S. 19; 339 U.S. 699; 339 U.S. 707).

Pero la situación difiere en nuestro país, donde el legislador expresamente reconoció la jurisdicción provincial sobre el mar territorial adyacente a sus costas, hasta una distancia de 3 millas marinas, sin perjuicio de la que corresponde al Estado Nacional en toda la extensión del mar territorial (arts. 1º y 3º, ley 18.502).

En este sentido, entiendo que la regla del equal footing ratifica la correcta aplicación al caso de la ley 18.502, y corrobora la necesaria paridad en los derechos que debe reconocerse al estado embrionario, por acceder a su nuevo status de provincia (221 U.S. 559; 399 U.S. 707).

#### - VIII -

Con posterioridad al dictado de la ley de provincialización (Nº 23.775), se sancionó la 23.968, a través de la cual el Congreso Nacional fijó las líneas de base de la República Argentina y estableció que el mar territorial se extiende hasta una distancia de 12 millas marinas a partir de dichas líneas (art. 3º). Limitó, asimismo, la zona contigua (art. 4º), la zona económica exclusiva (art. 5º) y la plataforma continental (art. 6º), a la vez que precisó el alcance de las facultades que -sobre cada una de ellas- ejerce la Nación Argentina.

Contrariamente a lo sostenido por la demandada, no se desprende de su análisis que la Nación reconozca a las provincias -en forma alguna- jurisdicción sobre el nuevo mar territorial allí definido (12 millas).

Ratifican este aserto los debates originados con motivo de su sanción, en especial, las manifestaciones de los diputados Corchuelo Blasco, Flores, Caputo, Durañona y Vedia, y Garay.

El primero de ellos, entonces diputado por la Provincia del Chubut, expresó su rechazo al proyecto en los siguientes términos: *"Vengo a este recinto a afirmar expresamente y por mandato del gobernador y la legislatura de mi provincia, así como por el reclamo unánime de las provincias que cuentan con litoral marítimo, que esta Honorable Cámara debe reflexionar antes de aprobar leyes de este tipo, que no contribuyen en nada a garantizar*

## *Procuración General de la Nación*

*los derechos territoriales y jurisdiccionales de las provincias con litoral marítimo sobre el mar territorial, el espacio aéreo, el lecho y el subsuelo del mar... También me resulta evidente que me encuentro en minoría en esta Cámara acerca del tema del mar territorial, de nuestra soberanía sobre las 200 millas y de la zona económica exclusiva. Sin embargo, no estoy dispuesto a desoír el reclamo de las provincias sobre estos temas”* (Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, 04/07/91, p. 1202).

El diputado Flores, por la Provincia de Santa Cruz, agregó: *“Sin embargo, la soberanía no se va a ejercer plenamente si no se explotan esos recursos y si no se respetan los derechos que los estados provinciales ribereños reivindicamos con respecto a la jurisdicción y al dominio sobre los recursos vivos y no vivos del mar hasta las 200 millas. Esta es la ley de derecho interno que falta. Discutiremos el tema en la oportunidad de analizar la nueva ley de hidrocarburos. Lo haremos en este recinto cuando discutamos la ley de pesca...”* (Diario de Sesiones, 14 y 15/08/91, p. 2403).

Por su parte, los diputados Caputo, Durañona y Vedia y Garay coincidieron al señalar que el proyecto en debate regulaba la relación con terceros estados y no delimitaba del dominio entre la Nación y las provincias sobre las aguas (cfr. Diario de Sesiones, 14 y 15/08/91, p. 2399; 2407 y 2409, respectivamente).

Cierto es que las palabras o conceptos vertidos en el seno del Congreso con motivo de la discusión de una ley son, en general, simples manifestaciones de opinión individual de las personas que las pronuncian (Fallos: 77:319), pero no puede decirse lo mismo de las explicaciones brindadas por los miembros informantes de los proyectos, pues tales explicaciones o informes constituyen una fuente propia de interpretación (Fallos: 33:228; 100:51; 114:298; 141:254).

Y precisamente el miembro informante, diputado Motta, disipó toda duda sobre los alcances del proyecto, cuando aseveró: *“Es necesario y conveniente tener presente que estamos legislando sobre los mares adyacentes a la República Argentina. A mí no se me escapa -lo mismo ocurre con la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto- la posibilidad que tienen las provincias ribereñas de discutir a la Nación el producido de los frutos del mar, pero ese es un problema entre la Nación y los estados provinciales. En síntesis, hemos puesto especial cuidado en que esta iniciativa regule única y exclusivamente todo lo vinculado a la relación de la República Argentina con los demás países. Digo esto porque ha habido algunas objeciones que estimo surgen de una confusión sobre el particular. De ahí la necesidad de que*

*el tema quede debidamente aclarado*” (Diario de Sesiones, 14 y 15/08/91, p. 2398, subrayado agregado).

Sobre la base de estos elementos, considero que no existe apoyo suficiente para sostener que la ley 23.968 alteró el reparto de la jurisdicción marítima entre Nación y provincias, siendo claro que regula una materia ajena, cual es la fijación de las líneas de base de la República y la extensión de las diferentes áreas marítimas a partir de ellas.

Destaco, por último, que esta interpretación sobre la ley 23.968 y su incidencia en el reparto de la jurisdicción marítima entre Nación y provincias, ya ha sido sostenida por este Ministerio Público *in re* “Harengus S.A. c/Provincia de Santa Cruz” (Fallos: 317:397, acápite 10).

#### - IX -

Cuatro años después de fijadas las líneas de base a través de la ley 23.968, el Congreso Nacional dictó la ley 24.543, mediante la cual aprobó la “Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar”, suscripta por la República Argentina el 5/10/84.

El art. 3 de la sección 2 de la citada Convención preceptúa que todo estado tiene derecho a establecer la anchura de su mar territorial hasta un límite que no exceda de 12 millas marinas, medidas a partir de las líneas de base.

Afirma la demandada que, desde la suscripción de este acuerdo, el Estado Nacional, quien actuó no sólo por sí sino en representación de todas las provincias que lo conforman, adoptó y aceptó un nuevo límite marítimo de 12 millas, lo que significó un expreso reconocimiento sobre los límites que las provincias con litoral marítimo pasarían, en lo sucesivo, a tener.

Con carácter previo, debo destacar que la ley 24.543, aprobatoria de la citada Convención, fue sancionada el 13/09/95, es decir, con posterioridad a los períodos reclamados en autos (1991, 1992, 1993 y enero de 1994), razón por la cual sus disposiciones resultarían ajenas a la materia en debate.

Sin embargo, para la hipótesis que V.E. considere que este tratado resulta aplicable a partir de su suscripción por parte del Poder Ejecutivo Nacional, no obstante que, durante los períodos de autos, no contaba aún con la aprobación legislativa, analizo a continuación su incidencia en el *sub examine*.

### *Procuración General de la Nación*

Ha sostenido la Corte que su misión más importante consiste en interpretar la Constitución Nacional, de modo que el ejercicio de la autoridad nacional y provincial se desenvuelva armoniosamente, evitando interferencias o roces susceptibles de acrecentar los poderes del gobierno central en detrimento de las facultades provinciales y viceversa. Del logro de ese equilibrio debe resultar la amalgama perfecta entre las tendencias unitaria y federal, que los originarios constituyentes propiciaron mediante la coexistencia de dos ordenes de gobierno cuyos órganos actuaran en órbitas distintas, debiendo encontrarse sólo para ayudarse pero nunca para destruirse (Fallos: 186:170; 307:360, entre otros).

Dentro de la forma federal de Estado, la existencia de dos esferas de gobierno, una con poderes delegados (Nación) y otra con poderes conservados (provincias), ha generado desde siempre el problema de la definición de las fronteras de la competencia. A este respecto, y como línea separativa de los centros de autoridad, se reconoce como facultades de las provincias todas las requeridas para la debida satisfacción de las necesidades exigidas por el gobierno civil de cada localidad, teniendo como límite las atribuciones inherentes al gobierno central, en orden a la dirección de las relaciones exteriores y a satisfacer las exigencias generales de la Nación (Fallos: 317:1195, voto del Dr. Fayt).

No cabe duda, entonces, que la dirección de las relaciones exteriores ha sido una competencia expresamente atribuida por la Constitución Nacional al Gobierno Federal (art. 75, inc. 22), y su ejercicio prohibido a las provincias (art. 126).

Con estas atribuciones -sumadas a la facultad exclusiva de fijar los límites interprovinciales (art. 75, inc. 15)- es que el Gobierno Federal suscribió y ratificó la "Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar" en nombre de la República Argentina.

El art. I, acápite 2.1, de la misma establece: "*Por 'Estados Partes' se entiende los Estados que hayan consentido en obligarse por esta Convención y respecto de los cuales la Convención entra en vigor*". Es la República Argentina la que consintió en obligarse por medio de la Convención, y sólo ella reviste el carácter de "estado parte". Como consecuencia, la comunidad jurídica internacional le reconoce el derecho de establecer su mar territorial hasta un límite que no exceda de 12 millas marinas medidas a partir de las líneas de base, facultad ya utilizada con el dictado de la ley 23.968.

Resulta improcedente, entonces, la postura de la demandada, al atribuirse derechos nacidos de una convención en la cual no reviste el carácter de "Estado Parte", y que tampoco contiene disposición alguna que sustente su postura como subunidad política de un

“Estado Parte”. Ello es así, máxime cuando el Estado Parte suscribió y ratificó la Convención sobre el Derecho del Mar en uso de facultades exclusivas y excluyentes y adecuó su legislación interna al compromiso internacional asumido (ley 23.968), sin mención alguna de los derechos que invoca la demandada.

Este tipo de regulaciones, como facultad de la autoridad federal, resulta compatible con la representación que la Nación ejerce en el ámbito de las relaciones exteriores (Fallos: 319:998) y, en el caso concreto, para acordar los diversos aspectos que la naturaleza común de los mares impone a la comunidad jurídica internacional (v.gr. en lo relativo a pesca, tratamiento de los residuos, paso de los buques, etc.).

Por último, del mismo debate parlamentario de la ley 24.543 surge que la ratificación de la Convención sobre el Derecho del Mar no alteraba la distribución de potestades entre Nación y provincias sobre dichos espacios (Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Nación, 31/05/95, p. 1686/7).

Por lo expuesto, considero que ninguna razón asiste a la demandada para fundar su derecho en la “Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar”, por resultar su aprobación posterior a los períodos de la litis y, subsidiariamente, por no revestir el carácter de “estado parte”.

- X -

La Provincia también funda su pretensión en la ley 24.145, a la que atribuye el carácter de clara manifestación del Congreso Nacional respecto de los límites territoriales de las provincias con litoral marítimo (cfr. fs. 723, pto. b).

Mediante la citada ley, el Estado Nacional transfirió el dominio público de determinados yacimientos de hidrocarburos a las provincias, otorgó permisos de exploración a YPF S.A., transformó otros en concesiones de explotación, ratificó el decreto 2778/90 -que transformó a YPF S.E. en YPF S.A.- y aprobó la declaración de “sujeta a privatización” de YPF S.A.

Dispone su art. 1º: *“Transfiérese el dominio público de los yacimientos de hidrocarburos del Estado Nacional a las Provincias en cuyos territorios se encuentren, incluyendo los situados en el mar adyacente a sus costas hasta una distancia de Doce (12) millas marinas medidas desde las líneas de base reconocidas por la legislación vigente...”* (énfasis, agregado).

*Procuración General de la Nación*

En este punto es prudente recordar que "...la primera fuente de interpretación de la ley es su letra y las palabras deben entenderse empleadas en su verdadero sentido, en el que tienen en la vida diaria, y cuando la ley emplea varios términos sucesivos, es la regla más segura de interpretación la de que esos términos no son superfluos, sino que han sido empleados con algún propósito, sea de ampliar, de limitar o de corregir los conceptos" (Fallos: 200:176, 307:928, entre otros).

La indicación "*en cuyos territorios se encuentren*" seguida del término "*incluyendo*" no puede ser entendida como una redacción descuidada o desafortunada del legislador, sino que la sucesión entre ambos indica que los yacimientos situados en el mar adyacente a las costas hasta una distancia de 12 millas marinas no se encontraban dentro del territorio y que, por tal motivo, el legislador debió realizar una salvedad expresa, ampliando el alcance del precepto.

La postura de la accionada, en consecuencia, no aparenta ser una razonable derivación de los términos utilizados, puesto que, de considerar el legislador que los yacimientos en discusión se encontraban dentro del territorio provincial, la salvedad apuntada hubiera resultado superflua.

- XI -

Por último, aunque no por ello menos importante, entiendo que resulta claro que ni el decreto 214/94, del 10/02/94, ni la ley 24.922, sancionada el 9/12/97, son aplicables para la solución de este punto del litigio, por resultar sus respectivas vigencias posteriores a los períodos tributarios discutidos (1991, 1992, 1993 y enero de 1994).

Sobre la base de los argumentos desarrollados, considero que V.E. debería declarar que la jurisdicción tributaria de la Provincia demandada, sobre yacimientos de hidrocarburos situados en el mar territorial, se extiende hasta la franja de tres millas marinas contadas desde las líneas de base establecidas por la ley 23.968, respecto de los ejercicios 1991, 1992, 1993 y enero de 1994.

- XII -

La actora solicita, asimismo, que V.E. declare la inconstitucionalidad de los arts. 2 y 81 de la Constitución Provincial, mediante los cuales -alega- se pretende extender el

territorio provincial más allá de los límites que le fueran fijados por las normas federales en la materia.

Establece el art. 2º de dicha Constitución: *“La Provincia tiene los límites territoriales y los espacios marítimos y aéreos que por derecho le corresponden, de conformidad con los límites internacionales de la República Argentina. Cualquier modificación de los límites deberá ser autorizada por ley especial aprobada por las tres cuartas partes de los miembros de la Legislatura y sometida a consulta popular”*.

Por su parte, el art. 81 preceptúa: *“Son del dominio exclusivo, inalienable e imprescriptible de la Provincia el espacio aéreo, los recursos naturales, superficiales y subyacentes, renovables y no renovables y los contenidos en el mar adyacente y su lecho, extendiendo su jurisdicción en materia de explotación económica hasta donde la República ejerce su jurisdicción, inclusive los que hasta la fecha fueron administrados y regulados por el Estado Nacional. El Estado provincial sólo podrá intervenir en la explotación y transformación de los recursos naturales con carácter subsidiario, cuando exista manifiesta y probada incapacidad o desinterés para ello en la actividad privada, promoviéndose la industrialización en su lugar de origen. Los convenios de concesión de recursos energéticos asegurarán, en todos los casos, el total abastecimiento de las necesidades de la Provincia en esa materia. La Legislatura dictará leyes de protección de este patrimonio con el objeto de evitar la explotación y utilización irracionales”* (el subrayado me pertenece).

Estimo oportuno recordar que la declaración de inconstitucionalidad de un precepto de jerarquía legal constituye la más delicada de las funciones a encomendar a un tribunal de justicia, configurando un acto de suma gravedad que debe ser considerado la *ultima ratio* del orden jurídico (Fallos: 302:1149; 303:1708, entre muchos otros); por lo que no cabe formularla sino cuando un acabado examen del precepto conduce a la convicción cierta de que su aplicación conculca el derecho o la garantía constitucional invocados (conf. doctrina de Fallos: 315:923, *in re* L.172, L. XXXI, “Lavandera de Rizzi, Silvia c/ Instituto Provincial de la Vivienda”, sentencia del 17 de marzo de 1998)- y que la colisión con los preceptos y garantías de la Constitución Nacional debe surgir de la ley misma y no de la aplicación irrazonable que de ella se haga en el caso concreto (Fallos: 317:44).

En este entendimiento, nada exhibe el art. 2º transcrito que contradiga el análisis realizado en los puntos precedentes, en cuanto interpreto que la mención a los límites que “por derecho” le corresponden a la Provincia reconocerá su origen en la respectiva ley que

*Procuración General de la Nación*

dicte el Congreso Nacional, en uso de las facultades conferidas por el art. 75, inc. 15, de la Constitución Nacional.

Por el contrario, pienso que el art. 81 citado, al extender la jurisdicción provincial en materia de explotación económica hasta donde la República ejerce su jurisdicción, avanza indebidamente sobre una materia reservada al Congreso Federal (art. 75, inc. 15, Constitución Nacional) y, simultáneamente, prohibida a las provincias (art. 126).

Sólo el Congreso Federal arregla, en forma definitiva, los límites del territorio de la Nación y fija los de las provincias (Fallos: 285:240), lo cual impide decisiones unilaterales como supone el art. 81 *sub examine*.

Por otra parte, como ha sostenido V.E. en una cuestión sustancialmente idéntica a la aquí ventilada, también referida a la extensión de la jurisdicción provincial sobre el mar adyacente, “...admitir la pretensión provincial contravendría normas nacionales dictadas en el uso de facultades vinculadas con el ejercicio de la soberanía, lo que resulta inaceptable por imperio de la cláusula de supremacía contenida en el art. 31 de la Constitución Nacional” (Fallos: 317:397, cons. 7).

Sobre la base de lo expuesto, es mi postura que sólo es inconstitucional el art. 81 de la Constitución de la Provincia demandada, lo cual así debe ser declarado.

- XIII -

Establecido lo anterior, corresponde analizar la ampliación de la demanda de fs. 589/594, dirigida a despejar el estado de incertidumbre que ocasionó el dictado de la resolución de la Dirección Provincial de Puertos N° 227/00, del 28 de junio de 2000.

La accionada opuso a ello la falta de legitimación pasiva, por revestir la Dirección Provincial de Puertos como un ente autárquico de derecho público, con personería jurídica propia (fs. 785, pto. 10).

Según reiterada doctrina del Tribunal, a efectos de que una provincia pueda ser tenida como parte y proceda, en consecuencia, la competencia originaria prevista en el art. 117 de la Constitución Nacional, es necesario que ella participe nominal y sustancialmente en el pleito -ya sea como actora, demandada o tercero- y que tenga en el litigio un interés directo, de tal manera que la sentencia que se dicte le resulte obligatoria (Fallos: 311:870 y 1822; 312:1227 y 1457; 313:144; 314:508, entre muchos otros).

También ha dicho V.E. que esa calidad de parte debe surgir, en forma manifiesta, de la realidad jurídica, más allá de la voluntad de los litigantes en sus expresiones formales (Fallos: 307:2249; 308:2621; 314:405).

Según los términos de la demanda y su ampliación, a cuya exposición de los hechos se debe acudir de modo principal para determinar la competencia según el art. 4º del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y doctrina de Fallos: 306:1056; 308:2230, entre otros, entiendo que la Provincia ha sido nominal y sustancialmente demandada en el *sub lite*, toda vez que, si bien la pretensión se dirige contra un ente autárquico provincial, la actora cuestiona -en definitiva- el alcance de la jurisdicción de Tierra del Fuego fuera de la franja marítima de 3 millas marinas contadas desde las líneas de base normal establecidas por la ley 23.968. De ello se sigue que la Provincia tiene un interés sustancial en el pleito, en tanto la solución puede llegar a afectar el alcance de la jurisdicción que invoca sobre el mar adyacente (cfr. dictamen de este Ministerio Público *in re* "Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento c/Servicio Provincial de Agua Potable y Saneamiento de Formosa", del 8/7/98, compartido por el Tribunal. Fallos: 321:3021).

Al respecto, deviene intrascendente la naturaleza reglamentaria del acto atacado, y la falta de agotamiento de los trámites administrativos previstos en la legislación provincial, ya que la competencia originaria de la Corte, que proviene de la Constitución, no puede quedar subordinada al cumplimiento de requisitos exigidos por las leyes locales (Fallos: 312:475; 323:1206, entre otros).

En consecuencia, opino que debe rechazarse la defensa de falta de legitimación pasiva opuesta por la demandada.

#### - XIV -

En cuanto al fondo del asunto, considero que se impone idéntica conclusión a la sostenida en los acápites VI a XII del presente dictamen, a excepción de lo manifestado respecto del decreto 214/94 y la ley 24.922 (pto. XI).

Ambas disposiciones se encontraban vigentes a la fecha de emisión del acto administrativo atacado (28/06/00), aunque considero que no alteran el resultado final del pleito.

En efecto, mediante el decreto 214/94 se dispuso la conversión del contrato N° 19.944, vigente entre YPF S.A., Total Austral S.A., Deminex Argentina S.A. y Bidas Austral

## *Procuración General de la Nación*

S.A., en un permiso de exploración, una concesión de explotación y de transporte de hidrocarburos, sobre determinados espacios identificados como "Área I de la Cuenca Austral" (cfr. arts. 1 y 20).

La demandada considera que este reglamento constituye un inequívoco reconocimiento de que los límites provinciales se extienden hasta las 12 millas marinas, basándose en su vigésimo considerando, en el pago directo de las regalías a su favor, y en la concesión de las instalaciones de transporte que ella dispone.

En el vigésimo párrafo de los considerandos del decreto se manifiesta: "*Que asimismo se contempla en interés de las provincias donde se encuentran los yacimientos en cuanto se aseguran los derechos de las mismas que emanan del art. 13 de la ley 17.319, para la percepción de las regalías correspondientes a la extracción de hidrocarburos dentro de sus límites territoriales*" (énfasis agregado por la demandada).

Por su parte, el art. 20 establece: "*Otórgase a Total Austral S.A., Deminex Argentina S.A. y Bidas Austral S.A. (...) un concesión de transporte respecto de las instalaciones que se enumeran en el anexo I del presente decreto, ubicadas en la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur*" (énfasis agregado por la demandada).

Es mi parecer que no puede otorgarse a tales manifestaciones carácter declarativo del derecho que asistiría a la demandada, pues solo el Congreso Federal arregla, en forma definitiva, los límites del territorio de la Nación y fija los de las provincias (art. 75, inc. 15, Constitución Nacional), mientras el Poder Ejecutivo carece de toda competencia al respecto.

Siendo un principio fundamental de nuestro sistema político la división del Gobierno en tres grandes departamentos, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, independientes y soberanos en su esfera, se sigue forzosamente que las atribuciones de cada uno le son peculiares y exclusivas, pues el uso concurrente o común de ellas harían, necesariamente, desaparecer la línea de separación entre los tres altos poderes políticos, y destruiría la base de nuestra forma de gobierno (Fallos: 1:32).

A mayor abundamiento, aún asumiendo la negligencia del Poder Ejecutivo en el dictado de la norma cuestionada, no podría válidamente derivarse de ello la ampliación de las potestades provinciales, pues funcionarios que carecen de competencia para disponer de la jurisdicción nacional exclusiva no pueden, con su conducta u omisión, causar su pérdida (*"And even assuming that Government agencies have been negligent in failing to recognize or assert the claims of the Government at an earlier date, the great interests of the Government*

*in this ocean area are not to be forfeited as a result. The Government, which holds its interests here and elsewhere in trust for all the people, is not to be deprived of those interests by the ordinary court rules designed particularly for private disputes over individually owned pieces of property; and officers who have no authority at all to dispose of Government property cannot by their conduct cause the Government to lose its valuable rights by their acquiescence, laches, or failure to act". 332 U.S. 19; 310 U.S. 16; 284 U.S. 534; 245 U.S. 24; 243 U.S. 389).*

Por otra parte, las regalías a que hace referencia el art. 11 del decreto 214/94, son las establecidas en los arts. 59, 62 y cc. de la ley 17.319, que el concesionario debe abonar mensualmente al Estado Nacional, quien, a su vez y en mérito a lo dispuesto por el art. 12 del mismo ordenamiento, reconoce, en beneficio de las provincias en cuyos respectivos territorios se encuentren los yacimientos hidrocarburíferos, una participación pagadera en efectivo y equivalente al monto total que el Estado perciba de acuerdo con los artículos citados en primer término.

El reconocimiento de tal participación en beneficio de la Provincia demandada no implicaría, en mi criterio, una automática aceptación de sus facultades jurisdiccionales y tributarias sobre los yacimientos hidrocarburíferos ubicados fuera de las 3 millas marinas.

Dicho reconocimiento obedece a valoraciones de solidaridad y trato leal, conforme se desprende del mensaje de elevación del proyecto de la ley 17.319, donde se manifestó: *"Las provincias productoras de hidrocarburos seguirán percibiendo una participación de la explotación, que será igual a la que el Estado nacional perciba como regalia o tributo equivalente. Este pago no responde, en derecho estricto, a una obligación constitucional incumbente al Estado nacional, por cuanto siendo los yacimientos de su dominio, las regalías le pertenecen legítimamente, mas se funda en el respeto de la situación existente y ratifica valoraciones que se apoyan en la solidaridad nacional y en el trato leal que en una federación se deben al Estado General y los Estados locales"* (el subrayado me pertenece).

Que la cancelación de su importe se realice en forma directa a la Provincia es criterio general a partir del decreto 1671/69, en el cual se estableció que, cuando el Estado Nacional perciba el monto de la regalia en efectivo, la participación de la provincia respectiva -conf. art. 12 de la ley 17.319- se satisfecerá mediante el pago realizado en forma directa por el concesionario a aquella, actuando "por cuenta y orden del Estado Nacional, salvo comunicación en contrario emanada de la autoridad de aplicación" (art. 20).

*Procuración General de la Nación*

Por ello considero que el pago directo de las regalías a la Provincia, establecido en el art. 11 del decreto 214/94, no altera el alcance de su jurisdicción sobre el mar adyacente.

Por último, la ley 24.922 declaró del dominio y jurisdicción de las provincias con litoral marítimo, los recursos vivos que poblaren las aguas interiores y mar territorial argentino adyacente a sus costas, hasta las 12 millas marinas medidas desde las líneas de base. De igual manera, declaró del dominio y jurisdicción nacionales exclusivos, los recursos vivos marinos existentes en las aguas de la zona económica exclusiva argentina y en la plataforma continental argentina, a partir de las 12 millas desde las líneas de base (arts. 3º y 4º, ley citada).

En mi criterio, no resulta una razonada derivación de esta norma la extensión de toda la jurisdicción provincial sobre el mar adyacente, hasta una distancia de 12 millas. El legislador se limitó a declarar del dominio y jurisdicción provincial únicamente los recursos vivos marinos existentes en tal área, sin mencionar las restantes manifestaciones sobre las cuales dicho dominio y jurisdicción pueden ejercerse, lo cuales conservan -en consecuencia- su status jurídico inalterado.

Sobre tales bases, y en tanto V.E. tenga por acreditado que los límites fijados en el art. 1º de la resolución de la Dirección Provincial de Puertos Nº 227/00 exceden la franja de tres millas marinas contadas desde las líneas de base establecidas por la ley 23.968, entiendo que deberá declarar la inconstitucionalidad del citado precepto, por avanzar indebidamente sobre una materia reservada al Congreso Federal (art. 75, inc. 15, Constitución Nacional) y, simultáneamente, prohibida a las provincias (art. 126).

Por último, en atención a la forma como se dictamina, los restantes agravios vinculados con la afectación de la circulación territorial y el comercio interjurisdiccional devienen -en mi parecer- abstractos.

- XV -

Por lo expuesto, pienso que corresponde hacer lugar parcialmente a la demanda y a su ampliación, con la salvedad expuesta en el acápite XII.

Buenos Aires, 3 de *diciembre* de 2002.-

ES COPIA.

NICOLAS EDUARDO BECERRA

  
ALICIA BEATRIZ YOGI  
SUBDIRECTORA ADJUNTA  
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN  
4-4-02