

2

MARTINA CIRIMELE,
NICOLÁS MACCHIONE
Y CAMILA ANTONELLA PAZ

La dimensión económica de los delitos ambientales: el caso de los basureros petroleros

PAUTAS PARA LA INVESTIGACIÓN

(cipce)

Centro de Investigación y Prevención de
la Criminalidad Económica


INECIP

INSTITUTO DE ESTUDIOS COMPARADOS
EN CIENCIAS PENALES Y SOCIALES

Cirimele, Martina

La dimensión económica de los delitos ambientales : el caso de los basureros petroleros : pautas para la investigación / Martina Cirimele ; Nicolás Macchione ; Camila Antonella Paz. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales - INECIP, 2022.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-48401-4-1

1. Derecho Ambiental . 2. Corrupción.
I. Macchione, Nicolás. II. Paz, Camila Antonella. III. Título.

CDD 344.046

ISBN 978-987-48401-4-1



Martina CIRIMELE

Es abogada por la Universidad de Buenos Aires. Integrante de la Comisión Directiva del Centro de Investigación y Prevención de la Criminalidad Económica (CIPCE). Ha sido investigadora, coordinadora y directora ejecutiva del CIPCE, del que participa desde el año 2015. Docente en la Universidad de Buenos Aires. Ha sido Coordinadora de la Unidad de Transparencia Institucional del Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales. También ha sido asesora en la Oficina Anticorrupción. Actualmente se desempeña en el Ministerio Público Fiscal.

Nicolás MACCHIONE

Es Abogado por la Universidad Nacional de Córdoba. Magister en criminología por la Universidad Nacional del Litoral. Especializado en criminalidad económica y corrupción (Salamanca España) y en reforma judicial (INECIP). Es integrante de la Comisión Directiva del Centro de Investigación y Prevención de la Criminalidad Económica. Docente y autor de artículos y libros de criminalidad económica. Maestrando en estructura económica.

Camila Antonella PAZ

Es Traductora Pública (UCA) y Magister en Estudios Internacionales (UTDT). Cursó estudios en la Universidad de Birmingham, Reino Unido y trabajó en el sector privado, donde se especializó en derecho migratorio. Actualmente se desempeña en el ámbito de la sociedad civil en la Red Argentina para la Cooperación Internacional (RACI). Desde el 2021, participa como investigadora en el proyecto sobre la dimensión económica de los delitos ambientales en el Centro de Investigación y Prevención de la Criminalidad Económica (CIPCE).

AGRADECIMIENTO

Agradecemos los aportes realizados por Ariana Ortega, Licenciada en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires y candidata a Magister en Estudios Internacionales Universidad Torcuato Di Tella. Su desempeño profesional abarca las áreas de desarrollo institucional, gestión de organizaciones y consultoría en economía social, ambientalismo, educación, relaciones internacionales, transición energética y género. Participa y es integrante de las organizaciones Taller Ecologista y REDAPPE.



ÍNDICE

I. Introducción	6
II. Basureros petroleros	12
III. Marco normativo para la gestión de residuos	14
IV. Análisis de la estructura económica del negocio de los basureros petroleros	16
V. ¿De qué tipos societarios estamos hablando? Marco normativo de las estructuras económicas	20
i) Sociedades Anónimas	23
ii) Sociedades de Responsabilidad Limitada	24
iii) Sociedades de Acción Simplificada	25
VI. Acceso a la información pública	28
VII. Transparencia Activa y Transparencia Pasiva	32
VIII. Acceso a la Información Pública Ambiental	36
IX. Nuestra investigación	40
X. Conclusiones	46
XI. Referencias	50

2

La dimensión económica
de los delitos ambientales:
el caso de los basureros petroleros

Introducción



Las presentes “Pautas para la investigación” forman parte de un conjunto de productos que ha elaborado el Centro de Investigación y Prevención de la Criminalidad Económica (CIPCE) en el marco del proyecto sobre “La dimensión económica de los delitos ambientales: el caso de los basureros petroleros”.

En este proyecto, hemos analizado la estructura económica de los actores (empresas y/o sociedades) que dan tratamiento, gestionan u operan los residuos, producto de la extracción hidrocarburífera mediante la técnica conocida como *fracking*. La finalidad del proyecto fue la de comprender la actuación de estos actores en la industria petrolera.

Nuestro interés por comenzar a entender su funcionamiento comenzó a partir del creciente aumento de investigaciones penales por la posible comisión de delitos ambientales asociados al incremento de la actividad extractiva.

Investigaciones actuales demuestran que los delitos ambientales se vinculan con las actividades que generan las ganancias más rentables del mundo. De hecho, se estima que oscilan entre USD 110.000 y 281.000 millones cada año¹ aproximadamente. Este tipo de delitos tienen consecuencias de largo alcance más allá del costo financiero y afectan, entre otros, a la biósfera, a la seguridad y salud públicas, así como al desarrollo económico y social. Asimismo, convergen y se combinan con otros delitos graves, tales como el lavado de activos, la evasión tributaria, el narcotráfico y la trata y explotación de personas, entre otros.

Cabe aclarar que desde CIPCE analizamos los delitos a partir de enfoques que contemplan la existencia de mercados criminales, por lo tanto, los delitos ambientales también resultan susceptibles de ser estudiados bajo esta óptica. Como sostiene Alberto Binder, para aplicar estos enfoques, es necesario abandonar la lógica tradicional con la que han funcionado las políticas de control de la criminalidad, esto es, contando casos y definiendo personas². Por el contrario, debe avanzarse hacia

1 Nellemann, C. et al. *World Atlas of Illicit Flows: A RHIPTO-INTERPOL-GI Assessment*. Esta cifra incluye las ganancias provenientes de: delitos forestales, la minería ilegal, el tráfico de residuos, el comercio ilegal de vida silvestre, la extracción ilegal y el robo de petróleo, y los delitos asociados a la pesca ilegal.

2 BINDER, Alberto (2009) “El control de la criminalidad en una sociedad democrática. Ideas para una discusión conceptual”, en Kessler, G. (comp.), *Seguridad y ciudadanía: nuevos paradigmas, reforma policial y políticas innovadoras*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Edhasa, pp. 25-52.

la identificación de regularidades sociales que en muchas ocasiones responden a estructuras de mercado, por oposición a un incidente aislado y particular. En este punto, el autor toma un concepto amplio de “mercado”, entendido como “cualquier conjunto de mecanismos mediante los cuales los compradores y los vendedores de un bien entran en contacto para comerciarlo³”.

En este sentido, hemos observado que en los últimos años se ha registrado un aumento de empresas tratadoras de residuos provenientes del *fracking* implicadas en la comisión de posibles delitos ambientales⁴. Es por ello que uno de los objetivos principales de nuestra investigación ha sido la creación de un «MIRADOR DE LA ESTRUCTURA ECONÓMICA DE LA INDUSTRIA PETROLERA”, el cual es una base de datos pública y de acceso gratuito que puede encontrarse en el sitio web de CIPCE y que consta de una sistematización de la información económica y patrimonial de los principales actores involucrados, lo que nos permite caracterizar la industria y comenzar a analizar si puede erigirse un mercado criminal vinculado a ella.

Para lograr este MIRADOR, hemos tomado la decisión metodológica de realizar un estudio exploratorio, un mapeo. Por lo tanto, comenzamos a observar, recolectar y sistematizar datos de los denominados “basureros petroleros”, que se han convertido con el tiempo en un elemento relevante en el mercado petrolero.

Esta decisión se basa en la imposibilidad de abarcar la industria en su totalidad y particularmente en la necesidad de obtener y sistematizar datos sobre el funcionamiento de este segmento del mercado petrolero para una mejor comprensión y visibilización. Además, cabe destacar que los “basureros” han cobrado relevancia en los últimos años debido a la emergencia de impactos, y consecuentemente de denuncias, vinculados a su proliferación.

Asimismo, hemos circunscripto la investigación territorialmente a la provincia de Neuquén, sobre la base del creciente número de investigaciones penales por la posible comisión de delitos ambientales vinculados a estas empresas y al tratamiento a los residuos derivados del *fracking* en ese territorio.

Para construir nuestro MIRADOR, hemos analizado las estructuras económicas configuradas por los actores teniendo en cuenta dos parámetros: **1)** la información

3 BINDER, Alberto (2009), “El control de la criminalidad...” óp. Cit., p. 49, nota 21.

4 Observatorio Petrolero Sur (Opsur) y La Izquierda Diario “NEUQUÉN. Denuncia penal por los basureros petroleros en Vaca Muerta” disponible en <https://www.laizquierdadiario.com/Denuncia-penal-por-los-basureros-petroleros-en-Vaca-Muerta>

societaria; y **2)** la información patrimonial. Para el caso de las empresas que producen e invierten en la industria petrolera y, por ende, generan residuos, también hemos incluido **3)** información de producción e inversión. Así, para esta investigación y su consecuente producto final, consideramos que en el negocio de los basureros petroleros convergen, al menos, tres fases (extracción, transporte y tratamiento), aunque a los fines de la presente investigación hemos decidido centrarnos en quienes se benefician con la fase del tratamiento de los residuos.

La fase de extracción, es aquella en la que intervienen las empresas que, valga la redundancia, extraen hidrocarburos. Particularmente, nos interesan aquellas que aplican la técnica de *fracking* y generan residuos. En segundo lugar, en la fase de transporte, intervienen las empresas que trasladan de los mencionados residuos. Finalmente, en la fase de tratamiento, cobran relevancia las empresas contratadas para dar tratamiento a los residuos derivados del *fracking*. En esta última fase hemos identificado el mayor número de investigaciones por delitos ambientales relevados⁵⁶⁷.

Para construir este esquema y realizar nuestro relevamiento, el derecho al acceso a la información pública ha sido fundamental. Este incipiente MIRADOR, que crecerá con el tiempo, avanza en visibilizar el funcionamiento del sector de la industria y tiene la aspiración de contribuir en la elaboración de diagnósticos para desarrollar políticas públicas, entre las que se encuentran las políticas de prevención criminal y las de persecución de la criminalidad económica. Los resultados obtenidos de este relevamiento también pueden servir de insumo para la construcción de mapas de riesgos asociados a la actividad, entre otras acciones.

Complementando el MIRADOR, decidimos desarrollar el presente informe, a fines de compartir nuestra experiencia, que podrá funcionar como puntapié para futuras investigaciones de la sociedad civil, del periodismo o de quienes se interesen en la materia. Nuestro interés es exponer de forma sencilla algunas consideraciones a tener en cuenta para analizar las estructuras de las empresas que desarrollan su actividad en este mercado.

5 Observatorio Petrolero Sur (Opsur) y La Izquierda Diario “NEUQUÉN. Denuncia penal por los basureros petroleros en Vaca Muerta” disponible en <https://www.laizquierdadiario.com/Denuncia-penal-por-los-basureros-petroleros-en-Vaca-Muerta>

6 Causa Indarsa – 2014 disponible en <http://enernews.com/nota/273648/derrame-de-neuquen-diputados-presentaron-denuncia-penal>

7 Anred “Basureros petroleros: cuando el remedio es peor que la enfermedad” disponible en <https://www.anred.org/2015/04/13/basureros-petroleros-cuando-el-remedio-es-peor-que-la-enfermedad/>

Por ello, en primer lugar, haremos una introducción sobre lo que son los basureros petroleros y el marco que regula la actividad de gestión de residuos. Luego, explicaremos la estructura societaria y económica con la que nos hemos encontrado. Continuaremos analizando las estrategias de acceso a la información que pueden utilizar aquellas personas que se encuentran trabajando esta materia, lo que puede facilitar las diversas tareas que lleven a cabo, tales como investigaciones penales, investigaciones periodísticas, informes sobre estados de situación, denuncias de maniobras delictivas, entre otras. Al mismo tiempo, esbozaremos otras herramientas que utilizamos en nuestro proyecto y que han resultado de mucha utilidad en esta investigación.

Estas “Pautas para la investigación”, constituyen un insumo con herramientas básicas que surgen de un trabajo inicial realizado por nuestro Centro, “La dimensión económica de los delitos ambientales: el caso de los basureros petroleros”, que se profundizará y evolucionará con el tiempo y que busca compartir nuestra primera experiencia en el abordaje de la industria petrolera y su dimensión económica.

Como observarán, en la posible comisión de los delitos ambientales asociados a los “basureros petroleros”, las principales sospechosas son empresas legalmente constituidas, por lo que creemos que un primer paso para entender cuál es el cuadro de situación, es decir, conocer el funcionamiento del mercado petrolero, debemos principalmente analizar cuáles son las estructuras societarias, económicas, patrimoniales de las sociedades que las conforman.



2

La dimensión económica
de los delitos ambientales:
el caso de los basureros petroleros



Basureros petroleros



Como cuestión preliminar, es necesario explicar qué se entiende por “basureros petroleros”, el objeto de estudio de la presente investigación.

La técnica de extracción de hidrocarburos no convencional denominada *fracking* consiste en la fractura hidráulica de rocas del subsuelo mediante la inyección de agua, arena y otros productos químicos. Este proceso genera grandes volúmenes de residuos que se enmarcan dentro de lo que la ley nacional 24.051 comprende como “residuos peligrosos” (Bianco, et al., 2021).

Las toneladas de desechos generados en los procesos de perforación y fractura son trasladadas en camiones por empresas transportistas a las “plantas de tratamiento” que, una vez descontaminados, son enviados a disposición final. La disposición final remite a toda operación de eliminación de residuos que implique su incorporación a cuerpos receptores, previo tratamiento (Disposición N° 0585/22).

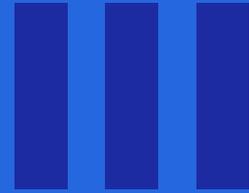
El concepto de “residuos petroleros” se refiere a *cutting* (lodos de perforación), *flowback* (agua de retorno del *fracking*) y fondos de tanques, entre otros desechos, los cuales, además de contener los químicos utilizados en todo el proceso de perforación y fractura, suelen traer las sustancias presentes en el subsuelo: metales pesados –mercurio, cromo, plomo, cadmio, arsénico, etc.– o materiales radiactivos de origen natural –uranio, torio, radio y radón (Bianco, et al., 2021). Naturalmente, estos residuos son altamente contaminantes y, de no ser tratados, pueden generar altos niveles de *daño socioambiental*.

A los efectos de la presente investigación, denominaremos “basureros petroleros” a las plantas de tratamiento en las que se acopian -en lugar de tratar- los residuos peligrosos sólidos, semisólidos y líquidos derivados del *fracking*.

Por último, cabe aclarar que entendemos por “negocio de los basureros petroleros” a la red de actores y beneficiarios del proceso de tratamiento de estos residuos que como vimos son altamente contaminantes.

2

La dimensión económica
de los delitos ambientales:
el caso de los basureros petroleros



Marco normativo para la gestión de residuos



La actividad de acopio de residuos peligrosos sólidos, semisólidos y líquidos derivados del *fracking* está regida por, al menos, tres normas nacionales: la Ley de residuos peligrosos (Ley 24.051), la Ley de gestión integral de residuos industriales y de actividad de servicios (Ley 25.612), y residualmente, la Ley de política ambiental nacional (Ley 25.675). A nivel provincial, en Neuquén existe un importante acervo normativo sobre medio ambiente, donde se encuentran la Ley General del Ambiente N° 25.675 y la Ley N° 23.922 de Presupuestos Mínimos Ambientales, así como sobre extracción hidrocarburífera y gestión de residuos ambientales.

En lo que respecta a este último punto, podemos observar el Decreto N° 2263/15, reglamentario de la Ley Nro. 1875, el cual fija las “Pautas para la Gestión de los Residuos Especiales” en sus diferentes etapas y se consignan las diferentes tipología de residuos especiales categorizados por número y letra, que hemos utilizado a los efectos de sistematizar la información en la presente guía. También cabe mencionar la Ley Nro. 1875 (T.O. Res. HLN 857/14) y otras leyes que, como anexos, son parte de dicha Resolución, tales como el Anexo VI sobre normas de fiscalización y control ambiental, el Anexo VII sobre Normas y Procedimientos que regulan la Protección Ambiental durante las Operaciones de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, el Anexo VIII sobre Normas para el Manejo de los Residuos Especiales, el Anexo XII de los Registros Ambientales, sobre Anexo XIII de los Certificados Ambientales, y el Anexo XVI sobre Normas y Procedimientos para exploración y explotación en yacimientos no convencionales.

Finalmente, es importante mencionar el Decreto Nro. 1483/12, reglamentario de la Ley Nro. 1875, que estableció las normas para la gestión del agua de retorno (*Flow-back*) dentro del territorio de la Provincia del Neuquén y la Disposición Nro. 585/22 sobre Reutilización y Disposición Residuos Especiales Y8 (Agua con hidrocarburos) y Y9 (Agua de retorno/*flowback*).

2

La dimensión económica
de los delitos ambientales:
el caso de los basureros petroleros

IV

Análisis de la estructura económica del negocio de los basureros petroleros

cipce

Centro de Investigación y Prevención de
la Criminalidad Económica



Habiendo determinado que nuestro objeto de estudio son las empresas denominadas “basureros petroleros”, el siguiente paso consiste en dimensionar qué actores desarrollan esta actividad y cuáles son sus roles en el mencionado mercado. A la vez, es importante comenzar a analizar algunas de las prácticas que forman el *habitus* de este mercado.

Pues bien, en primer lugar, nos encontramos con empresas que se dedican a la extracción de petróleo y a la explotación hidrocarburífera. A los fines de este trabajo, nos interesan aquellas que lo hacen a través de la técnica del *fracking*, ya que generan un tipo de residuos que luego deben ser tratados especialmente. En Neuquén, forman parte de este grupo, al menos las siguientes empresas: CHEVRON ARGENTINA S.R.L., ExxonMobil Exploration Argentina S.R.L., PAN AMERICAN ENERGY S.L y su sucursal argentina., SHELL ARGENTINA S.A., TECPETROL S.A., TOTAL AUSTRAL S.A. SUCURSAL ARGENTINA, VISTA OIL & GAS ARGENTINA S.A.U, e YPF S.A.

Estas empresas son internacionalmente reconocidas y sus niveles de transparencia y publicidad son altos ya que no solo deben cumplir con normativa local para llevar a cabo su actividad, sino que deben respetar los estándares del mercado internacional. No es lo mismo, como veremos, una empresa que cotiza en bolsa y otra que no lo hace. Por lo tanto, hay mayores niveles de visibilidad y exposición.

Ahora bien, cuando avanzamos en el análisis de este mercado, y focalizamos en las empresas que se encargan del transporte y del tratamiento de estos residuos, la situación se va tornando más opaca. Por lo que se observa una capa de visibilidad del negocio y otra de opacidad, donde las prácticas no son tan claras. Respecto de esta última capa de empresas, transportistas y tratadoras/operadoras de residuos, hay poca información disponible y en algunos casos siquiera poseen página web. No hay información pública disponible sobre su funcionamiento, los integrantes de las sociedades, sus ganancias e inversiones. Cabe destacar que sobre estas empresas el Estado publica escasa información, a pesar de que es quien debe controlar cómo se lleva adelante el proceso de tratamiento y quien autoriza la realización de este trabajo en el territorio. Por lo tanto, respecto de esta actividad podemos ver una falta de transparencia tanto desde el sector privado como el público.

En esta etapa, como señalamos, nos encontramos principalmente con las empresas que transportan los residuos y con las que se dedican a las actividades de tratamiento del material.

Algunas de las empresas encargadas del tratamiento son CHAMPIONX ARGENTINA S.R.L., Compañía de Saneamiento y Recuperación de Materiales S.A., CONFLUENCIA AMBIENTE Y SEGURIDAD S.R.L., HIDROFRAC S.A., INDUSTRIA ARGENTINA DE RECICLADO S.A., LOGINPET S.R.L., SERVICIOS AMBIENTALES DEL NEUQUEN S.R.L., SERMA S.A., TRANS-ECOLOGICA S.A., TREATER NEUQUEN S.A., Y WATER TECH ARGENTINA S.R.L.

Algunas de las empresas encargadas del transporte son CERRO NEGRO S.A., COMPAÑÍA TSB S.A., TRANSPORTES CREXELL S.A., ECO AMBIENTAL INGENIERIA EN MEDIO AMBIENTE S.A., TRANSPORTE FERRA S.A., GABINO CELSO CORREA COMPAÑÍA DE SERVICIOS SRL, GRUPO HORIZONTE SRL, LEMAX SRL, TRANSPORTE PEDUZZI SRL, PONCE PLACIDO Y PONCE JAVIER S.H., PONTEVEDRA S.A., SEGAR MINERA SAIC, TEXEY SRL, TRES G S.R.L., VDN SA y BERTOLDI OMAR Y BERTOLDI SERGIO ENRIQUE BERTOLDI OMAR Y BERTOLDI SERGIO ENRIQUE.

Es importante remarcar que, a partir de nuestro relevamiento, pudimos constatar que la mayoría de estas empresas no publican información sobre sus estructuras societarias de forma proactiva y muchas de ellas no cuentan siquiera con un sitio web. Es por ello que este eslabón de la cadena del mercado petrolero ha representado la parte más ardua de completar, ya que no es posible acceder fácilmente a información societaria ni patrimonial sobre estos actores.

Hemos avanzado en un análisis exploratorio sobre agentes relevantes del sistema petrolero patagónico, focalizando nuestro trabajo de investigación en aquellos que pueden generar un daño social considerable. Los hemos relevado y caracterizado entes con existencia jurídica, ya que nuestro enfoque se orienta a la prevención y persecución de la criminalidad económica.

A continuación, presentamos las observaciones de forma segmentada según qué tipo de actores pueden ubicarse en la gestión de residuos provenientes de la extracción de petróleo y qué mecanismos de rendición de cuentas deberían pesar sobre estas actividades: ¿qué pasa a nivel nacional? ¿Cuál es la situación a nivel provincial? Comprender el funcionamiento de este mercado implica necesariamente estudiar cómo es la interacción entre los diversos actores y el Estado, particularmente, como contralor de la actividad.



2

La dimensión económica
de los delitos ambientales:
el caso de los basureros petroleros



**¿De qué tipos
societarios estamos
hablando? Marco
normativo de
las estructuras
económicas.**



Centro de Investigación y Prevención de
la Criminalidad Económica



Comenzaremos por esbozar los tipos de sociedades que hemos hallado en el campo de este mercado conforme la Ley de Sociedades de Argentina; luego comentaremos las características básicas del tipo societario; y finalmente realizaremos algunas apreciaciones a tener en cuenta cuando analizamos el funcionamiento de este sector en particular.

Antes de comenzar con el análisis de cada una de las formas societarias de los “basureros” queremos destacar lo siguiente: el capital de varias empresas que se dedican a la extracción de petróleo está constituido por inversiones provenientes del extranjero (la amplia mayoría), por lo que consideramos importante aclarar que los capitales de inversión extranjeros pueden realizar dos tipos de actos jurídicos a fin de adentrarse en el campo de producción petrolero local. Por un lado, pueden constituir una sociedad subsidiaria local mediante los tipos establecidos en la ley de sociedades comerciales nacional, o bien formar una sucursal de la sociedad extranjera y designar un representante a tal efecto.

Conforme lo analizado por el CIPCE en la presente investigación, se observó que los capitales extranjeros eligen constituir una subsidiaria local bajo algún tipo societario de nuestro régimen legal. Con este mecanismo se consigue limitar la responsabilidad de la empresa principal, constituida en el extranjero. Es decir, si la empresa no constituye en la Argentina una empresa subsidiaria, los actos realizados en nuestro país son considerados como ejecutados por la sociedad principal extranjera y, por ende, la responsabilidad de las transacciones efectuadas se considerará como propias. En el caso contrario, la responsabilidad de las transacciones se limita a la empresa subsidiaria constituida en el ámbito doméstico, es decir, en jurisdicción argentina.

Quitando esta diferencia sustancial, es importante advertir que tanto una como otra (subsidiaria o sucursal propia) deben inscribirse en el Registro Público de Comercio de Argentina, por lo que el mencionado registro se debería poder obtener información fidedigna sobre la fecha y el modo de constitución.

En esta instancia, también vale aclarar que, al ser un país federal, la constitución de la sociedad puede darse en cualquier provincia de nuestro país, y que no existe un registro único de sociedades, por lo tanto, los procesos para el acceso a la información sobre éstas los establece cada registro provincial.

Ahora bien, continuando con nuestro análisis, la evidencia demuestra que las formas societarias más comunes que adoptan las empresas que extraen petróleo son las Sociedades Anónimas (en adelante S.A.), que sirven para grandes acumulaciones de capital mercantil. En este caso, el capital está dividido en partes, alícuotas que se denominan acciones, y con ellas se responde ante cualquier eventualidad. En caso de no poder satisfacer las eventualidades con dichos aportes, los socios responden personalmente la deuda social. Este tipo de sociedad tiene por objetivo principal reunir dinero procedente de inversores para ejecutar proyectos de gran envergadura. Cada socio invierte una cierta cantidad de capital asimilable a acciones y, generalmente, quien detenta el poder de decisión es aquel que posee más acciones. Cabe aclarar que el capital social de la empresa es la cantidad total de las acciones de la empresa y que cada acción tiene el valor que la sociedad fije.

Si bien este tipo societario se constituye por medio de una escritura, es necesaria la inscripción en el Registro de Personas Jurídicas correspondiente a cada provincia; que el organismo estatal encargado de supervisar a las personas jurídicas y otorgar el certificado de inscripción. En general, las S.A. tienen una junta general de socios y un órgano de administración y, si bien la responsabilidad es limitada en caso de quiebra y no perjudica el patrimonio personal de los socios, se exige un capital social mínimo que es mayor al exigido para otros tipos societarios.

El segundo tipo de sociedades más observadas dentro del grupo de empresas de extracción de petróleo son las de responsabilidad limitada (S.R.L.). Las S.R.L son sociedades mercantiles en las que la responsabilidad de cada uno de sus socios está delimitada por el capital que aportan a la sociedad. El capital que aporta cada uno de los socios se divide en participaciones y dichos aportes son sociales, indivisibles y no representan títulos, por lo que no se puede negociar en los mercados. El principal órgano que conforma a una S.R.L. es la administración y la junta general, pero hay que tener en cuenta que el administrador se denomina gerente. Es por ello que, en caso de solicitar información sobre su titular, es importante utilizar un vocabulario correcto a los fines de obtener información fidedigna y de calidad.

Ahora bien, en el caso de las empresas que se dedican al transporte y, puntualmente, a tratar los residuos (a estas empresas se las denomina coloquialmente basureros) se ha observado que la cantidad de Sociedades de Responsabilidad Limitada es más frecuente mientras que la cantidad de Sociedades Anónimas es menos frecuente, lo que podría tener por finalidad limitar al máximo el patrimonio de los socios en juego, por las posibles responsabilidades que generen las actividades llevadas adelante.

Ampliando lo ya tratado sobre las formas societarias más comunes en el campo en estudio, a continuación, detallaremos sus características, así como algunas cuestiones especiales a tener en cuenta al momento de estudiar no solo su patrimonio sino también su constitución y posibles problemas que pueden suscitarse al momento de emprender una investigación económica ambiental.

i) Sociedades Anónimas

La Sociedad Anónima es un tipo de sociedad regida por la Ley de Sociedades Comerciales N° 19.550 y suele ser el tipo societario mayormente adoptado por las grandes empresas, ya que permite contar con una gran cantidad de socios y una variedad de negocios. Su capital se divide en acciones, las cuales son transferibles y pueden cotizar en bolsa. El Estado solicita mayores requisitos para su conformación que los otros tipos societarios analizados, su constitución es más costosa y está sujeta a mayores controles.

A la vez, este tipo societario tiene las siguientes ventajas: 1) la gran motivación de los socios dado que tienen una participación directa en los beneficios; 2) las acciones pueden adquirirse por transferencia o herencia y pueden venderse; 3) la transferencia de acciones es un trámite rápido y sencillo, lo que permite el ingreso o salida de socios sin grandes formalismos; y 4) la responsabilidad de los socios está limitada a sus aportes.

Asimismo, cabe destacar entre sus principales beneficios: una gran facilidad para el acceso a la financiación.

Por otro lado, el patrimonio pertenece a la sociedad y no a sus socios, quienes detentan acciones sobre dichos bienes, las cuales representan una porción ideal o simbólica del capital social. Los socios están facultados para examinar los libros y los papeles de la sociedad, así como para pedir al administrador se les informe sobre lo que requieran en esos aspectos. Las Sociedades Anónimas deben constituirse por instrumento público y por acto único o por suscripción pública. El instrumento de constitución es un contrato. Si se trata del acto constitutivo de una Sociedad Anónima, este documento se denomina Estatuto o Estatuto social.

En Argentina, las S.A. están sometidas a fiscalización externa e interna y se exige un capital mínimo que cubrir para su registración. La fiscalización externa es ejercida por el Registro Público de Comercio correspondiente a la jurisdicción donde fue constituida la sociedad. Asimismo, existen organismos reguladores para ciertas

actividades. Por ejemplo, las sociedades que cotizan en bolsa son fiscalizadas por la Comisión Nacional de Valores (CNV); las entidades financieras, por el Banco Central de la República Argentina (BCRA); y las compañías de seguros, por la Superintendencia de Seguros (SSN). La fiscalización interna suele estar a cargo de uno o más síndicos nombrados por la Asamblea de Accionistas. El cargo de síndico es opcional para las sociedades no controladas en forma permanente por un ente gubernamental. La ley contempla, adicionalmente, el control del Consejo de Vigilancia, ente de objetivos amplios establecidos por los estatutos.

ii) Sociedades de Responsabilidad Limitada

Las Sociedades de Responsabilidad Limitada (S.R.L.) son otro de los tipos de sociedades mayormente utilizados. Tal como sugiere su nombre, estas sociedades tienen limitado el capital social y no requiere de un mínimo de capital para su constitución, aunque debe guardar relación con la actividad empresarial. El 25 % (veinticinco por ciento) debe ser integrado al momento de la constitución y el 75% (setenta y cinco por ciento) restante suele ser integrado por medio de bienes inmuebles o muebles, cuota que debe alcanzarse en un periodo de hasta los dos años desde su constitución. Asimismo, no se permiten más de 50 (cincuenta) socios, aunque en la práctica no se observa una cantidad mayor a 5 (cinco).

El capital social es el límite ante terceros por la responsabilidad de la persona jurídica. Esto significa que la única excepción a esta regla opera luego de correr el velo social, mecanismo aplicable únicamente cuando se demuestra que las sociedades fueron constituidas o utilizadas para realizar fraudes o abusos de derecho.

La gerencia puede ser compartida o bien unipersonal y dura lo que la sociedad establezca. Los gerentes no necesariamente deben ser socios, pero la residencia en el país sí debe ser mayoritaria para este tipo empresarial, lo cual es muy relevante a los efectos del presente estudio. En las S.R.L. los gerentes tienen los mismos derechos y obligaciones que los directores de las sociedades anónimas y la sindicatura es opcional salvo que supere el monto establecido legalmente, en la actualidad el monto asciende a \$10.000.000 (diez millones de pesos argentinos).

Los estados contables se analizan una vez al año junto con la memoria de la gerencia, que incluye información sobre el destino de resultados, honorarios de gerentes y toda aquella información que establezca la asamblea ordinaria de socios, la cual

es convocada al menos una vez al año. Esta documentación se presenta ante el Registro Público de Comercio.

iii) Sociedades de Acción Simplificada

Es importante advertir, como ya lo ha hecho de manera incipiente la doctrina especializada en sociedades, que este nuevo tipo societario constituye un peligroso instrumento para la comisión del crimen económico.

Si bien este tipo de sociedades suele considerarse una herramienta y el mecanismo predilecto para lavar fondos ilícitos derivados del delito para re ingresarlos a la economía formal, en general todo tipo de persona jurídica puede ser utilizado para ese fin. El problema en particular relacionado con este tipo de sociedades es que suele ser más liviana la regulación y menor el control de legalidad del Estado hacia este tipo de empresas que hacia otras. Así, la generación y multiplicación de empresas fantasmas bajo esta figura, han estado a la orden del día. Una de las razones es que este tipo societario, a diferencia de las anteriores, no están sujetas a la fiscalización del Registro Público en su constitución y tampoco durante su funcionamiento, disolución y liquidación, ni siquiera en aquellos casos en los que el capital social supere el monto previsto en el artículo 299, inciso 2 de la Ley General de Sociedades.

Estas entidades pueden constituirse con muy poco dinero, ser administradas por terceros ajenos a la sociedad y tener un objeto muy amplio, lo que les permitirá canalizar el dinero en diversos y muy variados circuitos comerciales y mercados formales. Sumado a ello, estas entidades no están obligadas a presentar sus balances en el Registro Público de su jurisdicción y tampoco están sujetas al control de legalidad en ningún momento de su existencia. Las inscripciones registrales tramitan mediante el Sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE) desde su constitución, reformas, designación y cese de administradores, hasta prórroga, reconducción, reorganizaciones, disolución, cancelación y demás actos susceptibles de inscripción registral, cuya gobernanza de datos no está en manos del propio Registro, al menos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Es por este tipo de cuestiones que se las vincula asiduamente con las empresas *off shore*, ya que la opacidad sobre los verdaderos beneficiarios y la facilidad para la generación de velos jurídicos constituyen los principales motivos para su generación. Es quizás por estas razones que, ante estas circunstancias a nivel internacional, organismos como el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) o el Grupo

de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (O.C.D.E.) y organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas, preocupados por el uso indebido de personas jurídicas con un enfoque basado en riesgo (el que surge del análisis e impacto de los distintos tipos societarios y su normativa), han observado la poca regulación de las S.A.S. y han recomendado la adopción de medidas efectivas a fines de evitar el uso abusivo de estas personas jurídicas para la comisión del lavado de activos, financiamiento del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva, la evasión tributaria y otros delitos económicos complejos.

Conocer el tipo de sociedades con las que tratamos nos permite elaborar estrategias de abordaje para obtener información valiosa para nuestras investigaciones. Como dijimos, no es casual que las grandes empresas que extraen petróleo adopten determinadas estructuras societarias, mientras que las que trabajan con ellas, es decir, la que transportan sus residuos o las que tratan los mismos, adopten otro tipo societario, que, en principio, podría tender a limitar su responsabilidad en ciertos casos. Considerando los hechos a los que nos enfrentamos, múltiples denuncias por contaminación y corrupción, este no es un dato menor. Con esta información, podemos evidenciar un esquema específico de funcionamiento del mercado que podría tender a asegurar la impunidad de los más poderosos. Vale destacar que hasta el momento, no hemos visto la constitución de S.A.S dentro de las empresas analizadas, pero es importante advertir lo mencionado anteriormente y atender a un posible un crecimiento de este tipo de sociedades en el sector.



2

La dimensión económica
de los delitos ambientales:
el caso de los basureros petroleros

VI

Acceso a la información pública

cipce

Centro de Investigación y Prevención de
la Criminalidad Económica



Ahora bien, conociendo el tipo de sociedades con las que tratamos, lo que resulta fundamental es poder compartir la experiencia, las estrategias y las prácticas adoptadas por nuestra organización para acceder a la información relevante para nuestra investigación.

El Derecho de Acceso a la Información Pública (DAIP) es el derecho fundamental que posee toda persona de solicitar y recibir información que se encuentre en poder del Estado. El ejercicio de este derecho, así como la consecuente obligación del Estado de instrumentar y garantizar su cumplimiento, están vinculados directamente con la satisfacción y cumplimiento de otros derechos civiles, económicos y culturales esenciales.

Este derecho ha sido reconocido por diversos organismos internacionales de derechos humanos y se ha sido consagrado en importantes documentos como la Convención Americana de Derechos Humanos (Art. 13), la Declaración Universal de Derechos Humanos (Art. 19), y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 19).

El acceso a la información pública fomenta la participación ciudadana, fortalece la legitimidad en el ejercicio del poder, mejora la calidad democrática de los países e incrementa la transparencia y la rendición de cuentas. La información pública es un instrumento para proteger derechos individuales y colectivos.

A nivel nacional, el acceso a la información pública se encuentra garantizado por la Ley 27.275 sobre Acceso a la Información Pública, la cual tiene como objeto garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, y promover la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública. Dicha Ley define el derecho al acceso a la información pública como *“la posibilidad de buscar, acceder, solicitar, recibir, copiar, analizar, reprocesar, reutilizar y redistribuir libremente la información bajo custodia de los sujetos obligados enumerados en el artículo 7° de la presente ley, con las únicas limitaciones y excepciones que establece esta norma”*. Asimismo, se entiende por información pública *“todo tipo de dato contenido en documentos de cualquier formato que los sujetos obligados [...] generen, obtengan, transformen, controlen o custodien”*.

Los sujetos obligados a garantizar el derecho al acceso a la información pública son la administración pública nacional, el Poder Legislativo, el Poder Judicial de la Nación, el Ministerio Público Fiscal de la Nación, el Ministerio Público de la Defensa,

el Consejo de la Magistratura, las empresas y sociedades del Estado que abarcan a las empresas del Estado, las sociedades del Estado, las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, las sociedades de economía mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado nacional tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias; las empresas y sociedades en las cuales el Estado nacional tenga una participación minoritaria, pero sólo en lo referido a la participación estatal; Concesionarios, permisionarios y licenciarios de servicios públicos o concesionarios permisionarios de uso del dominio público, así como contratistas, prestadores y prestatarios bajo cualquier otra forma o modalidad contractual; entre otros.

A nivel nacional se ha creado la Agencia de Acceso a la Información Pública, que es el organismo que debe garantizar el cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y el Registro Nacional «No Llame». Esta Agencia canaliza los reclamos frente a los incumplimientos por parte de los organismos, por ejemplo, y en donde se concentra toda la información pertinente a los pedidos de acceso a la información y a la transparencia activa.

Ahora bien, en la provincia de Neuquén el derecho a la información pública tiene un alcance más limitado. No existe una Agencia como a nivel nacional, por lo que si bien existe una ley local que regula este derecho, como veremos más adelante, el mismo no está adecuadamente garantizado.



2

La dimensión económica
de los delitos ambientales:
el caso de los basureros petroleros

VIII

Transparencia Activa y Transparencia Pasiva



Considerando las normas expuestas, es importante conocer los mecanismos que tienen los Estados (Nacional y provinciales) para garantizar el acceso a la información, los que se detallan a continuación:

1. En primer lugar, un mecanismo denominado TRANSPARENCIA PASIVA que alude al proceso mediante el cual cualquier persona puede presentar una solicitud de información ante la autoridad pública. Por ejemplo, una persona puede querer información sobre las concesiones de predios realizadas por los municipios, sobre la contratación de ciertas obras del municipio, o sobre el uso de determinados fondos públicos, y tiene derecho a presentar una solicitud específica para obtenerla. En este sentido, los sujetos obligados deben dar respuesta a la solicitud realizada dentro de un plazo determinado normativamente.
2. En segundo lugar, el mecanismo denominado TRANSPARENCIA ACTIVA que refiere a la disseminación proactiva de información por parte de la autoridad pública, sin que ninguna persona se la pida expresamente. El concepto se funda en el principio de máxima publicidad, según el cual existe un cierto tipo de información que debe ser publicada de manera voluntaria por parte de la autoridad pública.

A nivel nacional la transparencia activa y pasiva son garantizadas a través de la Ley 27.275. En la provincia de Neuquén, territorio en donde nos hemos circunscrito a los efectos del presente estudio, la norma que regula el derecho al acceso a la información solo garantiza la transparencia pasiva. No hay una publicación proactiva por parte de los organismos de provincia o de los municipios sobre, por ejemplo, “j) *Los permisos, concesiones y autorizaciones otorgados y sus titulares; f) Las transferencias de fondos provenientes o dirigidos a personas humanas o jurídicas, públicas o privadas y sus beneficiarios; g) El listado de las contrataciones públicas, licitaciones, concursos, obras públicas y adquisiciones de bienes y servicios, especificando objetivos, características, montos y proveedores, así como los socios y accionistas principales, de las sociedades o empresas proveedoras*”.

Se destaca entonces que la norma no obliga a que los organismos publiquen esta información de manera proactiva como lo hace el art. 32 de la ley 25.275 a nivel nacional, por lo tanto, mucha información que gira en torno a la gestión de residuos

petroleros, que tiene una vinculación directa con la provincia y los municipios, no es publicada proactivamente.

Ciertamente, esto representa un obstáculo a la hora de conocer la gestión provincial no solo en lo que respecta a la industria petrolera, sino a todo lo que implica la administración pública local.

Más allá de lo expuesto, es importante destacar que la gran cantidad de datos que publica la Nación en materia de energía ha servido a la hora de determinar el universo de las empresas que extraen petróleo a través del método *fracking* y nos ha dado un panorama de las inversiones realizadas en dicho sector, a la vez que nos permitió ver la producción y evolución a lo largo del tiempo.⁸

8 Véase:

<https://www.argentina.gob.ar/economia/energia/hidrocarburos/mapas-del-sector-de-hidrocarburos>

<https://sig.se.gob.ar/visor/visorsig.php?t=4>

<https://www.argentina.gob.ar/economia/energia/hidrocarburos/produccion-de-petroleo-y-gas>

<http://datos.minem.gob.ar/dataset/inversiones-en-mercado-de-hidrocarburos-upstream>

<https://www.argentina.gob.ar/economia/energia/hidrocarburos/produccion-de-petroleo-y-gas/pozos-y-metros-perforados-tablas-dinamicas>

<https://www.argentina.gob.ar/economia/energia/hidrocarburos/produccion-de-petroleo-y-gas/pronosticos-de-produccion-de-petroleo-y-gastablas-dinamicas>



2

La dimensión económica
de los delitos ambientales:
el caso de los basureros petroleros

VIII

Acceso a la Información Pública Ambiental

cipce

Centro de Investigación y Prevención de
la Criminalidad Económica



Finalmente, es importante destacar que el acceso a la información pública ambiental cuenta con reconocimiento constitucional en su artículo 41⁹ y con reconocimiento legal de conformidad con la Ley 25.831. En esta ley, se establecen presupuestos mínimos de protección ambiental destinados a garantizar el derecho de acceso a la información pública ambiental que obre en poder del Estado, sin perjuicio de su ámbito jurisdiccional, así como de entes autárquicos y empresas prestadoras de servicios públicos, ya sean públicas, privadas o mixtas.

En definitiva, el derecho al acceso a la información pública ambiental cuenta con reconocimiento constitucional y con reconocimiento legal, los cuales concretan las condiciones para su ejercicio.

La ley 25.831, que complementa lo regulado en la Ley 25.675, establece en su artículo 2º qué se entiende por información ambiental: “toda aquella información en cualquier forma de expresión o soporte relacionada con el ambiente, los recursos naturales o culturales y el desarrollo sustentable. En particular: a) El estado del ambiente o alguno de sus componentes naturales o culturales, incluidas sus interacciones recíprocas, así como las actividades y obras que los afecten o puedan afectar significativamente; b) Las políticas, planes, programas y acciones referidas a la gestión del ambiente”. Asimismo, en su artículo 4º, regula a los sujetos obligados ante esta ley: “las autoridades competentes de los organismos públicos, y los titulares de las empresas prestadoras de servicios públicos, sean públicas, privadas o mixtas, están obligados a facilitar la información ambiental requerida en las condiciones establecidas por la presente ley y su reglamentación”.

-
- 9 Artículo 41.-** Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley. Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales. Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales. Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos.

Ahora bien, la razón por la cual se ha realizado un especial énfasis en el análisis del marco normativo de las estructuras económicas de los actores que componen el mercado de los basureros petroleros, así como de las leyes que garantizan y regulan el acceso a la información pública, es que el conocimiento de los derechos resulta una herramienta altamente valiosa para aquellos y aquellas que se encuentren trabajando en esta materia, o tengan intención de hacerlo en un futuro.

El Estado Nacional ha avanzado de manera proactiva en la publicación de información ambiental. Específicamente en el caso en estudio, hemos visto la publicación de un gran volumen de información sobre el mercado hidrocarburífero y las empresas que se dedican a la extracción mediante el *fracking*, como se ha sostenido. Sin embargo, no se ha observado el mismo volumen de publicación de información en el segmento del mercado que se encarga del tratamiento de los residuos generados por la industria petrolera. No obstante, gracias a los esfuerzos de organizaciones aliadas en materia de litigio por el acceso a la información pública, hemos podido nutrirnos de insumos para nuestra incipiente investigación.

Este es un recorrido que no hay que dejar a un lado, dado que, a través de trámites relativamente sencillos, es posible acceder a información valiosísima en materia ambiental, haciendo uso de la información publicada y ejerciendo nuestros derechos como ciudadanos/as.



2

La dimensión económica
de los delitos ambientales:
el caso de los basureros petroleros

IX

Nuestra investigación

cipce

Centro de Investigación y Prevención de
la Criminalidad Económica



Los resultados del presente trabajo constituyen un aporte descriptivo y contribuyen al análisis y caracterización de algunos elementos estructurales del sector hidrocarburoso. Además, construimos una base de datos y hemos dado cuenta de la utilización de múltiples herramientas que se detallarán a lo largo de este capítulo con la finalidad de aportar a la labor de quienes deseen emprender futuras investigaciones en este campo.

El primer paso de la investigación fue la identificación de las empresas denominadas “basureros petroleros”.

Nuestra primera aproximación a este universo de empresas fue a través de dos canales: i. Comunicación con organizaciones dedicadas al litigio en materia ambiental ii. Noticias periodísticas sobre empresas dedicadas a la gestión de este tipo de residuos que se encontraban denunciadas.

Las primeras empresas identificadas, en el sentido expuesto, han sido: Comarsa, Treater e Indarsa, que se encontraban/se encuentran investigadas por, al menos, acopio de residuos peligrosos y perpetración de daños socioambientales.

Ahora bien, a los fines de identificar qué otras empresas forman parte de este sector, recurrimos a la página oficial de la Subsecretaría de Ambiente de la Provincia de Neuquén. Allí, hemos podido identificar el Registro Provincial de Generadores, Transportistas y Operadores de Residuos Especiales (RPGTyORE), siendo éste el principal suministro de información pública sobre las empresas (operadoras, transportistas y generadoras de residuos) con licencia otorgada por el Estado provincial para operar. Estos registros obran en poder de las provincias de conformidad con lo establecido por la Ley de Residuos Peligrosos (Ley 24.051).

En dicho registro, se clasifica a las empresas con licencia para operar, transportar o generar residuos de conformidad con la clasificación provista en el Decreto Provincial de Neuquén N° 2263/15. Esta norma regula los “residuos especiales” de la industria hidrocarburoso y, como se mencionó en la introducción, los clasifica por letra y número. Dado que el principal parámetro de esta investigación han sido los residuos provenientes del *fracking*, hemos tomado la decisión de restringir nuestro análisis a las empresas autorizadas para generar, transportar y operar el residuo

clasificado “Yg”, el cual corresponde a agua de retorno o *flowback*, residuo directamente proveniente del *fracking*.

Una vez identificadas las empresas, procedimos a investigar sus estructuras económicas recurriendo a fuentes de información pública externas.

Tomamos la decisión de elaborar una base de datos que incluyera tanto a las empresas que generan los residuos y como a las que los transportan, porque ello nos permite ver cuál es la relación con aquellas empresas que, finalmente, dan tratamiento a los residuos o son “operadoras” en el término del registro, de los mismos. Esto, nos permitió visualizar que en este negocio interactúan grandes empresas como Chevron, YPF, Vista Oil y otras, con empresas locales, como Comarsa, Treater, entre otras, que no tienen la magnitud de las primeras, pero sí son un eslabón importante en este mercado, ya que el tratamiento de los residuos provenientes de la extracción a través del *fracking* es obligatorio para que sea posible continuar con la actividad extractiva.

En lo que respecta a la información societaria, hemos identificado, y en la medida de lo posible confirmado, los datos societarios de cada una de las empresas en la página del Registro Nacional de Sociedades y en el sitio web CUIT ONLINE, a los efectos de obtener datos generales como razón social, CUIT y domicilios fiscal y legal. Por otro lado, hemos analizado la información publicada en el Boletín Oficial Nacional o Provincial, según el lugar de inscripción, para obtener información más detallada y específica como por ejemplo la fecha de contrato social, el lugar de inscripción de la sociedad, capital social, tipo de sociedad, cambios societarios y socios. También obtuvimos datos públicos de la página web de la Agencia Federal de Ingresos Públicos (AFIP).

Esta parte de la investigación fue fundamental para conocer las estructuras societarias iniciales de los actores y para poder identificar, en función del lugar de inscripción, las posibles fuentes a las cuales debíamos recurrir para solicitar información.

Respecto de la situación patrimonial, esta ha sido la información más difícil de conseguir para el caso de las empresas que dan tratamiento a residuos, dada su poca transparencia. Cabe resaltar que la mayoría de ellas no cuentan siquiera con un sitio web. Es por ello que hemos recurrido a fuentes de información privadas que cobran el servicio de acceso a la información. Estas empresas se dedican a reunir y sistematizar información pública societaria, bancaria, fiscal y patronal emanada de organismos públicos como la Agencia Federal de Impuestos Públicos (AFIP), Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES) y el Banco Central de la República Argentina (BCRA).

Asimismo, hemos realizado pedidos de informe a la Dirección General del Registro Público de Comercio del Poder Judicial de Neuquén, para el caso de las sociedades radicadas en Neuquén, y a la Inspección General de Justicia, para el caso de aquellas radicadas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Si bien también se realizaron pedidos de acceso a la información pública a la Subsecretaría de Ambiente de la Provincia de Neuquén, no recibimos respuesta alguna.

Con las empresas transportistas hemos recurrido a las mismas fuentes de información mencionadas.

En el caso de las sociedades que generan residuos, y considerando que estas cuentan con políticas de transparencia aparentemente más desarrolladas, hemos podido obtener información patrimonial de sus páginas web. En el caso de las sociedades que cotizan en bolsa, hemos recolectado información de la página web de la Comisión Nacional de Valores, desde la cual es posible descargar los últimos balances de ganancias presentados, los estatutos, entre otros datos. Mediante esta vía también hemos identificado en qué bolsas internacionales cotizan las empresas petroleras multinacionales.

Finalmente, hemos incluido información sobre inversión y producción de las empresas generadoras de residuos, lo que nos da la pauta de la magnitud de este negocio. Para ello, hemos obtenido información relevante a través de la página de la Secretaría de Energía de la Nación que puede ubicarse en la página del Ministerio de Economía de la Nación - Energía¹⁰. De allí, extrajimos información relativa a los reportes de producción de petróleo, gas y agua en Neuquén, así como sobre inversiones en explotación no convencional, inversiones realizadas a fin de concesión e inversiones realizadas de manera mensual. También hemos obtenido información sobre metros perforados, pozos en perforación y pozos terminados. Toda esta información se encuentra sistematizada en planillas dinámicas que permiten filtrar por ubicación, mes, año y recurso. Sobre esto último, cabe advertir que no se especifica si son producto de inspecciones de los organismos de control o bien son estadísticas en base a declaraciones de las empresas.

Es importante destacar que este sitio web ha resultado de gran ayuda en lo que respecta al análisis de las estructuras económicas de las empresas generadoras, puesto que contiene abundante información, sistematizada en “datasets” o planillas

10 Consultar la siguiente página con datos abiertos para obtener mayores niveles de información <https://www.argentina.gob.ar/economia/energia>

dinámicas. Por ende, consideramos que sería una gran herramienta no solo para todas aquellas personas que necesiten la información específicamente utilizada en esta investigación, sino para aquellos y aquellas que deseen ahondar en una investigación que contemple otro tipo de recursos y/o considere otros parámetros. Por ejemplo, en la sección “Hidrocarburos” es posible acceder a información sobre exploración costa afuera; transporte por ductos y terminales; refinación y comercialización; Gas Licuado de Petróleo (GLP); producción de petróleo y gas; biocombustibles; precios y volúmenes de hidrocarburos; exportaciones de petróleo, gas y derivados; y precios en surtidor.

Asimismo, es posible acceder a un portal de sistema unificado de información energética de la Secretaría de Energía, Subsecretaría de Planeamiento Estratégico, donde pueden encontrarse “datasets”¹¹ o planillas dinámicas con abundante información sobre energía en diferentes rubros.

Si bien nosotros hemos utilizado la información de la sección “Exploración y Producción de Hidrocarburos”, existe mucha más información relativa a la energía, como minería, comercio exterior, biocombustibles, energías renovables, distribución de gas natural, entre otros.

Sin embargo, a la hora de indagar sobre la magnitud económica de las empresas que dan tratamiento a los residuos, los resultados han sido completamente opuestos. La información sobre cantidad de residuos tratados, inversión, ganancias y pérdidas, no se encuentra publicada ni en el sitio nacional ni en las páginas webs locales. Por lo que hemos recurrido a fuentes pagas y a la realización de pedidos de informes al Registro de Comercio provincial para intentar dar cuenta de cómo están formadas.

¹¹ Datasets publicados en la página web de la actual Secretaría de Energía <http://datos.minem.gob.ar/dataset/inversiones-en-mercado-de-hidrocarburos-upstream>



2

La dimensión económica
de los delitos ambientales:
el caso de los basureros petroleros



Conclusiones



A lo largo del presente informe hemos abordado algunos resultados preliminares de nuestra investigación “La dimensión económica de los delitos ambientales: el caso de los basureros petroleros”. Como anticipamos al comienzo, esta es una de las primeras experiencias de nuestra organización en el abordaje del mercado petrolero, pero continuaremos avanzando para conocer con mayor profundidad el funcionamiento de este mercado y poder colaborar en la elaboración de insumos para prevenir y perseguir delitos ambientales.

Estamos convencidos/as de que estos delitos no pueden ser analizados de forma aislada sino que se deberá contar con un acabado conocimiento del funcionamiento del mercado. El desafío en estos casos será comprender cómo se entrelazan los niveles de legalidad e ilegalidad en la comisión de los mismos, ya que como se ha visto, las principales sospechosas no son organizaciones criminales propiamente dichas, sino empresas constituidas legalmente. Conocer y comenzar a establecer cómo funciona el mercado petrolero y los actores que lo conforman, es un primer paso para luego avanzar en otras acciones.

Para todo ello, como hemos dicho a lo largo del trabajo, el derecho al acceso a la información ha sido fundamental. Sistematizar algunas de las herramientas que utilizamos a lo largo de nuestra investigación nos motivó a armar este documento, considerando que puede ser valioso para otras organizaciones, investigadores, investigadoras, periodistas u otros actores que deseen realizar un abordaje similar.

Es por ello que este informe fue pensado para contar nuestra experiencia y compartir algunas metodologías a los efectos de llevar a cabo o profundizar una investigación sobre la dimensión económica de este mercado.

Como fuera mencionado en reiteradas oportunidades, una de las grandes dificultades encontradas a lo largo de nuestra investigación ha sido la falta de transparencia y, por ende, de información de dos de los eslabones de la cadena que comprende este negocio: 1) las empresas que dan tratamiento a los residuos derivados del *fracking* y 2) aquellas que los transportan. Es por ello que, en estos casos, hemos recurrido a fuentes de información restringidas y onerosas para disponer de información, complementado nuestro relevamiento con solicitudes de informes a organismos provinciales y pedidos de acceso a la información. Como sostuvimos, los pedidos de acceso no

fueron fructíferos pero si lo han sido los pedidos de informes realizados, por ejemplo, ante la Dirección General del Registro Público de Comercio Provincia de Neuquén.

Esto último, nos permitió construir estrategias para el abordaje de nuestra investigación.

A modo de resumen, las conclusiones de este trabajo de diagnóstico nos permiten sostener que:

El Estado Nacional debe avanzar en la publicación de datos asociados a toda la actividad petrolera, especialmente aquella relacionada a la gestión de residuos que puede generar contaminación del territorio y de las medidas que toman estas empresas para minimizar este tipo de riesgos

Con respecto a la información patrimonial y societaria de estas empresas, creemos que el Estado, en sus distintos niveles, debe avanzar en la publicación proactiva de la información que recaban de ellas, ya que se trata de empresas que se dedican a explotar o utilizar recursos naturales, contemplado en el derecho de acceso a la información pública ambiental. Es necesario que se habiliten los canales necesarios para conocer cómo funciona este negocio

Deben publicarse proactivamente o exigir a las empresas la publicación de informes de auditorías, informes finales de gestión, inversión, ganancia y del estado de cumplimiento de la normativa en materia ambiental

El secreto fiscal, bancario, financiero y/o bursátil no debería oponerse cuando hablamos de la explotación de recursos naturales y los actores que participan en la misma. Es necesario conocer quienes son los beneficiarios finales en este negocio. Si bien en Argentina no contamos con un registro público de beneficiarios finales, debe avanzarse en dicho sentido.

Las empresas que se dedican a la extracción de petróleo, si tercerizan los servicios de transporte y gestión de residuos, deberían publicar información sobre las empresas con las que se relacionan. El Estado Nacional y Provincial debería exigir toda la información al respecto y ponerla a disposición de la ciudadanía.

En el sentido anterior, podemos concluir que las empresas de transporte y gestión de residuos presentarían niveles más altos de opacidad respecto de las grandes empresas que extraen el petróleo. Avanzar en la relación que existe entre los niveles de transparencia y opacidad de los distintos actores, es fundamental para evaluar políticas públicas en la materia.

La norma que regula el acceso a la información pública en la provincia de Neuquén es muy limitada. Considerando que hablamos de información pública ambiental y, que, como ya dijimos, las investigaciones penales por la posible comisión de delitos ambientales en dicha provincia se encuentra en aumento¹², una ley con mayores garantías para el cumplimiento de los derechos ciudadanos es fundamental.

12 Investigaciones penales seguidas contra empresas: Indarsa, Treater y Comarsa.

2

La dimensión económica
de los delitos ambientales:
el caso de los basureros petroleros

XI

Referencias



Bianco, C., Cabrera Christiansen, F., Martine, E., & Álvarez Mullally, M. (2021). *La Basura Del Fracking en Vaca Muerta. Comarsa: Contaminación, Impunidad Y Connivencia Estatal en El Basurero Petrolero Más Grande De La Patagonia*. Neuquén, Argentina.

Binder, Alberto (2009), "El control de la criminalidad en una sociedad democrática. Ideas para una discusión conceptual", en Kessler, G. (comp.), *Seguridad y ciudadanía: nuevos paradigmas, reforma policial y políticas innovadoras*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Edhasa.

Boletín Oficial de la Provincia de Neuquén. Decreto N° 2263 (2015).

Convención Americana sobre Derechos Humanos (1978). San José.

Declaración Universal de Derechos Humanos (1948). París.

Gobierno de la Provincia del Neuquén - Secretaría de Desarrollo Territorial y Ambiente - Subsecretaría de Ambiente. *Registro Provincial de Generadores, Transportistas y Operadores de Residuos Especiales (RPGTyORE) - Generadores*: <https://ambiente.neuquen.gov.ar/wp-content/uploads/2020/12/Listado-Generadores-RePGTyORE-actualizado.pdf>

Gobierno de la Provincia del Neuquén - Secretaría de Desarrollo Territorial y Ambiente - Subsecretaría de Ambiente. *Registro Provincial de Generadores, Transportistas y Operadores de Residuos Especiales (RPGTyORE) - Operadoras*: <https://ambiente.neuquen.gov.ar/wp-content/uploads/2022/06/OPE-RADORAS-RE-JUN-22.pdf>

Gobierno de la Provincia del Neuquén - Secretaría de Desarrollo Territorial y Ambiente - Subsecretaría de Ambiente. *Registro Provincial de Generadores, Transportistas y Operadores de Residuos Especiales (RPGTyORE) - Transportistas*: <https://ambiente.neuquen.gov.ar/wp-content/uploads/2022/03/Transportista-Actualizado-REPGTYORE-marzo-2022.pdf>

Ley 19.550 - Ley de Sociedades Comerciales (1984).

Ley 25.246 - Modificación. Encubrimiento y Lavado de Activos de origen delictivo. Unidad de Información Financiera. Deber de informar. Sujetos obligados.

Régimen Penal Administrativo. Ministerio Público Fiscal. Derógase el artículo 25 de la Ley 23.737 (texto ordenado) (2000).

Ley 25.675 - Política Ambiental Nacional (2002).

Ley 25.831 - Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental (2004).

Ley 27.275 - Derecho de Acceso a la Información Pública (2016).

Ley N° 24.051 - Residuos Peligrosos (1991).

Ley N° 25.675 - Política Ambiental Nacional (2002).

Ley N° 25612 - Gestión Integral de Residuos Industriales (2002).

Nellemann, C. et al. *World Atlas of Illicit Flows: A RHIPTO-INTERPOL-GI Assessment*. Esta cifra incluye las ganancias provenientes de: delitos forestales, la minería ilegal, el tráfico de residuos, el comercio ilegal de vida silvestre, la extracción ilegal y el robo de petróleo, y los delitos asociados a la pesca ilegal.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1976). Nueva York.

Páginas web

Boletín Oficial de la Provincia de Neuquén: <https://boficial.neuquen.gov.ar>

Boletín Oficial de la República Argentina: <https://www.boletinoficial.gob.ar>

Comisión Nacional de Valores: <https://www.argentina.gob.ar/cnv>

CUIT online: <https://www.cuitonline.com>

Dirección General del Registro Público de Comercio del Poder Judicial de Neuquén: <http://www.jusneuquen.gov.ar/rpc/>

Inspección General de Justicia: <https://www.argentina.gob.ar/justicia/igj>

Ministerio de Economía de la Nación - Energía: <https://www.argentina.gob.ar/economia/energia>

Registro Nacional de Sociedades: <https://www.argentina.gob.ar/justicia/registro-nacional-sociedades>

El caso de los basureros petroleros

Registro Público de Comercio de Argentina: <http://www.sajj.gob.ar/registro-publico-comercio-suz0107418/123456789-0ªbc-defg8147-010z-soiramus>

Subsecretaría de Ambiente de la Provincia de Neuquén: <https://ambiente.neuquen.gov.ar>

