

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno

EXPEDIENTE N°: 1.886/2.016.-

INICIADOR: SECRETARÍA GENERAL DE LA GOBERNACIÓN – SUBSECRETARÍA DE ECOLOGÍA.-

EXTRACTO: S/ PRESUNTA INFRACCIÓN A LA LEY AMBIENTAL N° 1914 POR PARTE DE LA EMPRESA PETROQUIMICA COMODORO RIVADAVIA S.A. (POZO LPEM 2109 Y SATÉLITE SIN IDENTIFICACIÓN).-

DICTAMEN ALG N° **162/16**.-

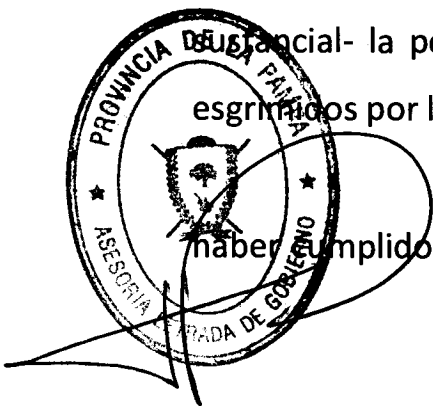
Señor Secretario General de la Gobernación:

Las presentes actuaciones han sido traídas por ante esta Asesoría Letrada de Gobierno, a los efectos de analizar el recurso jerárquico interpuesto subsidiariamente al de reconsideración por la empresa Petroquímica Comodoro Rivadavia S.A. (fs. 65/73), contra la Disposición N° 80/16 de la Subsecretaría de Ecología (fs. 60/64), a través de la cual se le ha impuesto a aquella una multa equivalente a trescientos (300) haberes básicos de un Ministro del Poder Ejecutivo por violación a lo dispuesto en los artículos 52º, 53º inciso 2) y 45º del Decreto N° 458/05 -Reglamentario Parcial de la Ley Provincial Ambiental N° 1.914-.

Rechazada la reconsideración mediante la Disposición N° 136/16 de la Subsecretaría de Ecología (fs. 83/90), y presentado en tiempo y forma –el recurso a tratarse-, previo pago de las tasas retributivas de servicios administrativos correspondientes a esta instancia (fs. 93), los presentes actuados se encuentran en condiciones de ser dictaminados por este Órgano Asesor.

Formulada dicha acotación, y sin perjuicio del examen circunstanciado de las objeciones enunciadas por la recurrente, anticipadamente esta Asesoría Letrada de Gobierno comparte -en lo sustancial- la postura adoptada por la Administración al tratar los planteos esgrimidos por la empresa petroquímica aludida.

I.- En primer término, la impugnante alega haber cumplido con el deber de comunicación impuesto por los artículos 52º



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno

"EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES PAMPEANO"

EXPEDIENTE N°: 1.886/2.016.-

INICIADOR: SECRETARÍA GENERAL DE LA GOBERNACIÓN – SUBSECRETARÍA DE ECOLOGÍA.-

EXTRACTO: S/ PRESUNTA INFRACCIÓN A LA LEY AMBIENTAL N° 1914 POR PARTE DE LA EMPRESA PETROQUIMICA COMODORO RIVADAVIA S.A. (POZO LPEM 2109 Y SATÉLITE SIN IDENTIFICACIÓN).-

DICTAMEN ALG N° 162/16.-

y 53° del Decreto N° 458/05 -Reglamentario Parcial de la Ley Ambiental Provincial N° 1.914-, entendiendo que los plazos previstos en los mismos "*...no deben computarse en horas corridas...*", debido a que "*...todo plazo administrativo opera en días hábiles, salvo disposición en contrario...*".

Al respecto, cabe aclarar que si bien los artículos 2° y 3° del Decreto N° 1.684 -Reglamentario de la Ley de Procedimientos Administrativos- instauran como regla que los plazos administrativos deben contarse a través de días y horas hábiles, la misma cede –como justamente lo ha planteado la empresa quejosa- ante una "*...disposición legal en contrario...*".

En ese sentido, el artículo 52° del Capítulo XII - Normas ambientales en materia de Derrames y Pasivos- del Decreto N° 458/05, establece expresamente que "*...los derrames deberán ser comunicados a la Autoridad de Aplicación y al área específica en materia de hidrocarburos de la administración provincial, de la manera más expedita posible y en los plazos que se establecen en el artículo 53, procediéndose de manera inmediata a la remediación de los daños y perjuicios ocasionados. Dicha comunicación deberá realizarse independientemente del volumen del derrame, composición química, características físicas, grado, peligrosidad y otra característica que lo identifique como tal...*". Seguidamente, el artículo 53° del mismo Cuerpo normativo prescribe que "*...los derrames deberán ser comunicados por escrito a la Autoridad de Aplicación, pudiendo emplearse el fax, pero con la obligación para el operador de remitir la comunicación*



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno

EXPEDIENTE N°: 1.886/2.016.-

INICIADOR: SECRETARÍA GENERAL DE LA GOBERNACIÓN – SUBSECRETARÍA DE ECOLOGÍA.-

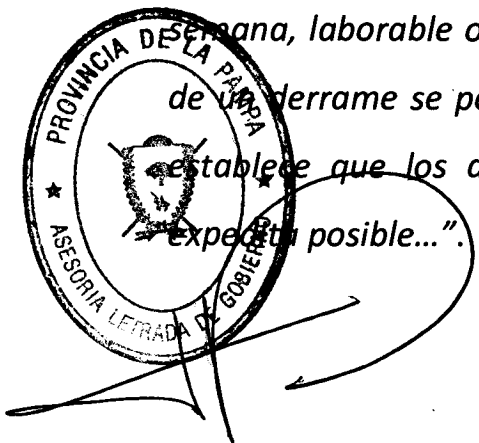
EXTRACTO: S/ PRESUNTA INFRACCIÓN A LA LEY AMBIENTAL N° 1914 POR PARTE DE LA EMPRESA PETROQUIMICA COMODORO RIVADAVIA S.A. (POZO LPEM 2109 Y SATÉLITE SIN IDENTIFICACIÓN).-

DICTAMEN ALG N° 162/16.-

original dentro de los siguientes plazos: 1) Derrames que superen los 10 m3 de volumen total: hasta doce (12) horas de producido. 2) Derrames que no superen los 10 m3 de volumen total ocurridos en las llanuras aluvionales de cursos de agua permanentes y semipermanentes, áreas productivas de producción primaria, zonas urbanas u otra zona donde directa o indirectamente constituya un riesgo potencial para la calidad de vida de los seres vivos y ecosistemas: hasta doce (12) horas de producido. 3) Derrames que no se encuentren comprendidos en los incisos 1) y 2): hasta cuarenta y ocho (48) horas de producido...".

De los preceptos transcritos, se colige que los plazos fijados por el Decreto N° 458/05 ni siquiera se computan en días corridos, sino en *horas inmediatas* al incidente ambiental, dada la naturaleza y especialidad de la materia regulada y la inmediatez con la que debe actuarse –en estos casos- a fin de que el daño no se magnifique, resultando desatinado –en este aspecto- el planteo impugnatorio.

En un caso análogo al de marras, en el que – inclusive- la recurrente era parte, explícitamente este Órgano Consultivo -en el Dictamen N° 87/16- expuso que "*...no vale día festivo, feriado, fin de semana, laborable o no, para que el deber de comunicación de la ocurrencia de un derrame se posponga, máxime cuando la legislación ut supra referida establece que los derrames deberán ser comunicados de la manera más expedita posible...*".



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno

EXPEDIENTE N°: 1.886/2.016.-

INICIADOR: SECRETARÍA GENERAL DE LA GOBERNACIÓN – SUBSECRETARÍA DE ECOLOGÍA.-

EXTRACTO: S/ PRESUNTA INFRACCIÓN A LA LEY AMBIENTAL N° 1914 POR PARTE DE LA EMPRESA PETROQUIMICA COMODORO RIVADAVIA S.A. (POZO LPEM 2109 Y SATÉLITE SIN IDENTIFICACIÓN).-

DICTAMEN ALG N° 162/16.

Entonces, teniendo a consideración que -en el caso en estudio- el mentado derrame se produjo el día 11 de enero de 2.016 -o inclusive antes-, conforme se advierte del Acta de Inspección N° 15/16 (fs. 10/12), y que recién en fecha 12 de enero -del mismo año- a las 12:31 hs. la empresa comunicó ello a la Subsecretaría de Ecología mediante Informe CEM N° 3.371 –obrando a fs. 9/9 vta.-, resulta evidente la transgresión al artículo 52º e inciso 2) del artículo 53º del Decreto N° 458/05 referenciado, habida cuenta que al tratarse de un derrame ocurrido en llanura aluvional de curso de agua permanente y semipermanente y constituyendo un riesgo potencial para la calidad de vida de los seres vivos de la zona, la comunicación debía efectuarse dentro de las 12 hs. corridas e inmediatas al suceso ambiental, lo que -justamente- no ocurrió.

En contrapartida, la recurrente argumentó que el referido deber de comunicación previsto legalmente se encontraba cumplimentado, atento a que resultaba "...del Acta de Inspección N° 15/16...", que las autoridades ya estaban al tanto de los hechos y por tanto, "...conforme al principio de informalismo a favor del administrado, se puede considerar que la notificación del derrame se produjo el mismo..." día en que fue labrada la misma, es decir el 11 de enero de 2.016.

El antedicho argumento merece ser refutado, puesto que -como fuera ya indicado- los artículos 52º y 53º del Decreto N° 458/05 prevén expresamente que los derrames deben "...ser comunicados a la Autoridad de Aplicación y al área específica en materia de hidrocarburos de



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno

EXPEDIENTE N°: 1.886/2.016.-

INICIADOR: SECRETARÍA GENERAL DE LA GOBERNACIÓN – SUBSECRETARÍA DE ECOLOGÍA.-

EXTRACTO: S/ PRESUNTA INFRACCIÓN A LA LEY AMBIENTAL N° 1914 POR PARTE DE LA EMPRESA PETROQUIMICA COMODORO RIVADAVIA S.A. (POZO LPEM 2109 Y SATÉLITE SIN IDENTIFICACIÓN).-

DICTAMEN ALG N° 162/16.-

la administración provincial...”, agregando que tal aviso debe realizarse “...por escrito...pudiendo emplearse el fax, pero con la obligación para el operador de remitir la comunicación original...” dentro de los plazos ya indicados.

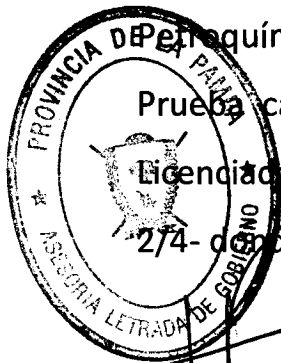
De lo relatado, se advierte que el conocimiento del hecho desventurado por parte de la Subsecretaría de Ecología -Autoridad de Aplicación desde el año 2.005–, no logra eximir a la empresa petroquímica de la obligación de comunicar a dicho organismo en la forma y plazos legales previstos, deber que la misma no ignora.

Asimismo, es necesario remarcar que al momento de la toma de conocimiento del evento ambiental por la Subsecretaría de Ecología —el día 11 de enero de 2.016 conforme consta en la precitada Acta de Inspección N° 15/16-, la PCR ya se encontraba realizando tareas de saneamiento en la zona, lo cual demuestra que antes de la toma de conocimiento del derrame por parte de la autoridad de aplicación ya se había enterado del mismo, sin embargo no efectuó la comunicación de dicha situación en forma inmediata, sino que lo hizo recién al día siguiente, precisamente a las 12:31 hs..

Lo relatado, demuestra –además- el afán de Petroquímica Comodoro Rivadavia S.A. por ocultar el infortunio ambiental.

Prueba cabal de ese actuar malicioso deriva del Informe realizado por la Licenciada Flavia CHAVEZ y la Ingeniera Vanina RODRIGUEZ –que rola a fs.

274- donde se refiere que “...otra tarea no adecuada realizada por la empresa



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno

EXPEDIENTE N°: 1.886/2.016.-

INICIADOR: SECRETARÍA GENERAL DE LA GOBERNACIÓN – SUBSECRETARÍA DE ECOLOGÍA.-

EXTRACTO: S/ PRESUNTA INFRACCIÓN A LA LEY AMBIENTAL N° 1914 POR PARTE DE LA EMPRESA PETROQUIMICA COMODORO RIVADAVIA S.A. (POZO LPEM 2109 Y SATÉLITE SIN IDENTIFICACIÓN).-

DICTAMEN ALG N° **162/16**.

operadora fue la tapada con suelo estéril de uno de los cauces contaminados con hidrocarburo, impidiendo de esta manera visibilizar parte del incidente...".

Por lo dicho en este punto, queda constatada no solo la violación a la exigencia comunicacional impuesta por el Decreto N° 458/05 -en los preceptos antedichos-, sino también el obrar doloso de la recurrente en su maniobra destinada a ocultar la contingencia ambiental.

II.- En lo que atañe a las consecuencias del derrame en cuestión, la empresa impugnante adujo que el mismo constituyó solo un "...*peligro abstracto...*", puesto que "...*no hubo intensas lluvias que hubieran podido provocar que dicho derrame afectara la sustentabilidad del Río Colorado...*", ya que el incidente ocurrió "...*a 4 kilómetros aproximadamente...*" del mismo y, además, porque PCR "...*cuenta con equipamiento y material de control ante posibles derrames que afecten este curso de agua...*".

No obstante ello, el Informe N° 02/16 – Derrame Satélite sin identificación Yacimiento El Medanito – PCR S.A.- obrante a fs. 13/18, destaca "...*la peligrosidad del área donde el mismo sucedió, ya que se trata de un cauce seco con pendientes pronunciadas que en casos de inclemencias climáticas (precipitaciones intensas) como las sucedidas recientemente podría magnificar la afectación por el derrame e incluso terminar en el curso del Río Colorado...*".

Además, respecto a la cuantificación del derrame, se advierte que Petroquímica Comodoro Rivadavia S.A. evitó indicar



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno

"EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES PAMPEANO"

EXPEDIENTE N°: 1.886/2.016.-

INICIADOR: SECRETARÍA GENERAL DE LA GOBERNACIÓN – SUBSECRETARÍA DE ECOLOGÍA.-

EXTRACTO: S/ PRESUNTA INFRACCIÓN A LA LEY AMBIENTAL N° 1914 POR PARTE DE LA EMPRESA PETROQUIMICA COMODORO RIVADAVIA S.A. (POZO LPEM 2109 Y SATÉLITE SIN IDENTIFICACIÓN).-

DICTAMEN ALG N° 162/16.

el volumen real del petróleo derramado, ya que –según Informe de hallazgo ambiental CEM N° 3.371- denunció que el mismo era de 0,8 m3, cuando en rigor de verdad –conforme el cálculo contenido en el citado Informe N° 02/16 de la Subsecretaría de Hidrocarburos y Minería- el mismo ascendió aproximadamente a 4,518 m3, intentando minimizar –de este modo- el infortunio ambiental acaecido.

Por tanto, es indudable que el incidente de autos trajo aparejado un peligro cierto, no solo en cuanto a la afectación del Río Colorado –en particular- sino también al ambiente –en general- que rodea la zona conmovida.

III.- Por otra parte, la empresa quejosa esbozó en su planteo que la instalación –satélite- causante del suceso ambiental aquí tratado "*...nada tiene que ver con una batería o estación colectora o de rebombeo...*", y por tanto "*...el artículo 45º del Decreto N° 458/05 no resulta aplicable...*".

Al respecto, es preciso señalar que siendo un satélite el sitio donde confluyen varias líneas de conducción, resulta asimilable a una estación de rebombeo, por tanto, que el mentado Decreto no denomine a dicha "instalación" de esa manera, no obsta a que –en forma análoga- exista el deber de mantenerlo en condiciones óptimas a fin de evitar que se produzcan daños al medio ambiente, de conformidad con lo que manda el aludido precepto.



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno

EXPEDIENTE N°: 1.886/2.016.-

INICIADOR: SECRETARÍA GENERAL DE LA GOBERNACIÓN – SUBSECRETARÍA DE ECOLOGÍA.-

EXTRACTO: S/ PRESUNTA INFRACCIÓN A LA LEY AMBIENTAL N° 1914 POR PARTE DE LA EMPRESA PETROQUIMICA COMODORO RIVADAVIA S.A. (POZO LPEM 2109 Y SATÉLITE SIN IDENTIFICACIÓN).-

DICTAMEN ALG N° 162/16.

IV.- En cuanto al exceso de la multa aplicada mediante la Disposición N° 80/16 -alegado por la impugnante-, es dable señalar que no se vislumbra que dicho *quantum* haya excedido los parámetros normales de razonabilidad ni pueda ser calificado de exorbitante, habida cuenta que guarda una adecuada proporción entre la infracción verificada y el cuadro sancionatorio aplicable.

En este sentido, el artículo 42° de la Ley Ambiental Provincial N° 1.914 detalla una diversidad de sanciones que oscilan desde el apercibimiento hasta la clausura e inhabilitación definitiva para ejercer la actividad, teniendo en cuenta para su ponderación lo contemplado por los artículos 44° y 45° de la mencionada ley.

Entre los parámetros enunciados en dichos preceptos se destacan "*...la gravedad de la transgresión, el daño presente y futuro realizado al medio ambiente, los antecedentes del infractor, su condición patrimonial...*", el grado de responsabilidad de su parte y la reincidencia.

Ahora bien, de conformidad con lo explicado a lo largo del presente, se advierten irregularidades –previamente al derrame– en instancias de la *prevención del daño* (cfr. art. 44° y 45° del Decreto N° 458/05) una vez acaecido el mismo, en cuanto al *deber de comunicación* (cfr. arts. 52° y 53°) y con posterioridad a dicho evento, al efectuarse las *tareas de remediación*, en su intento por esconder el mismo.

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno

EXPEDIENTE N°: 1.886/2.016.-

INICIADOR: SECRETARÍA GENERAL DE LA GOBERNACIÓN – SUBSECRETARÍA DE ECOLOGÍA.-

EXTRACTO: S/ PRESUNTA INFRACCIÓN A LA LEY AMBIENTAL N° 1914 POR PARTE DE LA EMPRESA PETROQUIMICA COMODORO RIVADAVIA S.A. (POZO LPEM 2109 Y SATÉLITE SIN IDENTIFICACIÓN).-

DICTAMEN ALG N° 162/16.

A dichas circunstancias -a tener en cuenta-, caben añadir la magnitud del derrame (aproximadamente 4,5158 m3), la superficie afectada (aproximadamente 337 m2), el volumen del suelo oleo contaminado (22,579 m3), la peligrosidad cierta para el Río Colorado y, finalmente, los considerables antecedentes con que cuenta la Empresa Petroquímica Comodoro Rivadavia S.A. en materia de derrames de hidrocarburos.

En razón de ello, es apreciable que la sanción impuesta por la Subsecretaría de Ecología -consistente en una multa equivalente a trescientas (300) veces el haber básico de un Ministro del Poder Ejecutivo Provincial-, además de constituir una facultad propia de la Administración, se ajusta a lo prescripto por el inciso c) del artículo 42º de la Ley N° 1.914, el cual otorga una discrecionalidad entre diez (10) y hasta un mil (1.000) veces de aquella base de cálculo, optándose -en el caso de marras- por un monto que no alcanza ni a la mitad de la escala mencionada, lo cual culmina descartando el mote de irrazonabilidad y desproporcionalidad pretendido por la recurrente empresa.

En lo concerniente al planteo de la PCR calificando a la multa impuesta como violatoria a lo establecido por los artículos 7º y 10º de la Ley N° 23.938 -prohibitorios de la indexación de deudas-, cabe recordar lo manifestado por esta Asesoría Letrada de Gobierno en el Dictamen N° 87/16, donde expresamente se remarca que "...no es propio de este ámbito pronunciarse sobre la inconstitucionalidad de una ley -



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno

EXPEDIENTE N°: 1.886/2.016.-

INICIADOR: SECRETARÍA GENERAL DE LA GOBERNACIÓN – SUBSECRETARÍA DE ECOLOGÍA.-

EXTRACTO: S/ PRESUNTA INFRACCIÓN A LA LEY AMBIENTAL N° 1914 POR PARTE DE LA EMPRESA PETROQUIMICA COMODORO RIVADAVIA S.A. (POZO LPEM 2109 Y SATÉLITE SIN IDENTIFICACIÓN).-

DICTAMEN ALG N° 162/16.-

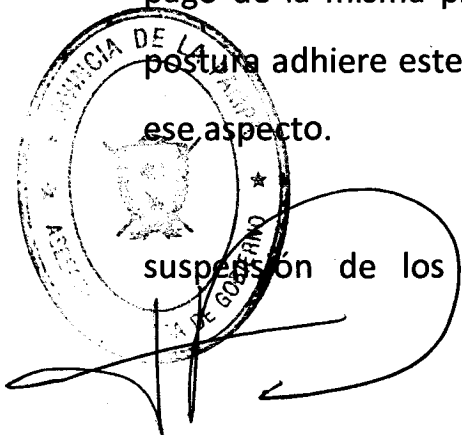
verbigracia Ley N° 1914-, siendo competente para ello el Poder Judicial y no el Poder Ejecutivo...".

Sin perjuicio de lo antedicho, es necesario reseñar que al vincularse la multa al haber básico de los funcionarios mencionados en la legislación al momento del hecho, la base de cálculo de la misma se torna fija, eliminando la imprevisión o aleatoriedad que define a la indexación.

De esta forma, si bien el monto de la multa no está determinado en la Disposición atacada, el mismo es exactamente determinable, variando el quantum de la misma –únicamente- en caso de su pago fuera de término, lo cual acarreará los correspondientes intereses moratorios.

Culminando el análisis de este punto, resulta menester dejar clarificado que no debe confundirse el principio *Solve et repete* –propio del Derecho Tributario- con el plazo dispuesto en el acto administrativo para que se efectivice el pago de la multa. Tal circunstancia es debidamente argumentada y resuelta por la Subsecretaría de Ecología en la Disposición N° 136/16, concluyendo –a modo de síntesis- que no se exige el pago de la misma previo a la sustanciación del recurso en análisis. A dicha postura adhiere este Órgano Asesor, no resultando apropiado extenderse en ese aspecto.

V.- Por último, en referencia a la pretendida suspensión de los efectos de la Disposición N° 80/16 articulada por



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno

EXPEDIENTE N°: 1.886/2.016.-

INICIADOR: SECRETARÍA GENERAL DE LA GOBERNACIÓN – SUBSECRETARÍA DE ECOLOGÍA.-

EXTRACTO: S/ PRESUNTA INFRACCIÓN A LA LEY AMBIENTAL N° 1914 POR PARTE DE LA EMPRESA PETROQUIMICA COMODORO RIVADAVIA S.A. (POZO LPEM 2109 Y SATÉLITE SIN IDENTIFICACIÓN).-

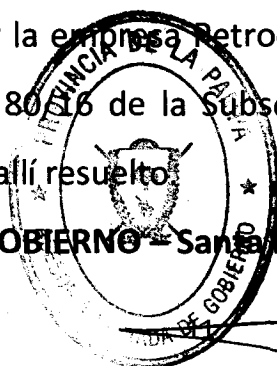
DICTAMEN ALG N° 162/16.

Petroquímica Comodoro Rivadavia S.A., cabe traer a colación lo manifestado por este Órgano Consultivo en el Dictamen ya citado, donde se sostuvo que *"...los actos administrativos se presumen legítimos y en consecuencia ejecutorios. A consecuencia de dichos caracteres se infiere la regla del efecto no suspensivo de los recursos administrativos y jurisdiccionales (Conforme Decreto 1684/79, artículo 93 y artículo 55); estimando que la ley solo admite excepcionalmente la suspensión de la ejecución del acto en determinados supuestos..."*.

Así entonces, no existiendo argumentos que debiliten la perfección de la Disposición N° 80/16 de la Subsecretaría de Ecología –en cuanto a su legitimidad-, se puede afirmar que la multa establecida en dicho acto administrativo se volvió operativa a partir del día siguiente a su notificación. Por ende, la empresa en cuestión deberá abonar la multa equivalente a trescientos (300) haberes básicos de un Ministro del Poder Ejecutivo Provincial –vigentes-, con más los intereses moratorios devengados desde el mencionado día hasta la fecha del efectivo pago.

VI.- Por lo expuesto, y en el marco de las competencias otorgadas en el inciso b) del artículo 2° de la Ley N° 507, esta Asesoría Letrada de Gobierno entiende que corresponde rechazar el planteo recursivo interpuesto por la empresa Petroquímica Comodoro Rivadavia S.A. contra la Disposición N° 80/16 de la Subsecretaría de Ecología, por lo que recomienda mantener lo allí resuelto.

ASESORÍA LETRADA DE GOBIERNO – Santa Rosa,



25 JUL 2016

Dabían GIGENA
ABOGADO
Asesoría Letrada de Gobierno
Provincia de La Pampa