

## **MÓDULO 2. LEGISLACIÓN AMBIENTAL**

- Introducción
- Distribución de competencias y Gestión Medioambiental:
  - Unión Europea,
  - Estado,
  - Comunidad Autónoma,
  - Administración Local.
- Regulación jurídica del Medio Ambiente:
  - atmósfera,
  - aguas,
  - suelos,
  - residuos.
- Identificación de las responsabilidades administrativas, civiles y penales.

### **Objetivos**

En el presente módulo, queremos dar a conocer las exigencias legales en materia de medioambiente, relacionadas con la empresa, con el ánimo de manifestar la necesidad de dedicar los recursos necesarios por parte de la organización empresarial a detectar las obligaciones y potenciales responsabilidades derivadas del aumento constante de registros que las Administraciones Públicas y las reglas del mercado están imponiendo actualmente.

### **Introducción**

No se pretende en este módulo exponer exhaustivamente todo el "Derecho Ambiental" que afecta a la Empresa y que deberemos tener en cuenta en la aplicación de todas las herramientas medioambientales, pero sí es necesario saber, que dichas herramientas, e incluso sin pretender implantar o aplicar ninguna de ellas en la empresa, se realizan por equipos multidisciplinares, donde todos sus integrantes deben tener un mínimo común de conocimientos de todas las disciplinas imprescindibles para emitir el correspondiente Informe Final con plenas garantías o detectar las potenciales desviaciones normativas de la empresa en su normal funcionamiento.

Entre esas disciplinas, ocupa un lugar relevante, queramos o no, la legislación ambiental y las relaciones con las Administraciones e instituciones que gestionan el medio ambiente.

En consecuencia lo que se pretende es mostrar ese mínimo común de conocimientos a que antes nos referíamos, necesario para poder trabajar en equipo e intercambiar opiniones, y aplicar la metodología que se expondrá a lo largo del curso, en relación con los conceptos jurídicos necesarios que nos permitirán entender en todo momento, por ejemplo, del porqué una Directiva es de obligado cumplimiento pero es necesaria su transposición al Ordenamiento Jurídico Español, o que existe un Ministerio de Medio Ambiente, pero que según dispone ,entre otros artículos, el 149.1.23 de la Constitución se establece una distribución de competencias que permite a las Comunidades Autónomas, entre ellas la Canaria, gestionar y ejecutar lo relacionado con el medio ambiente.

Se pretende analizar y profundizar en la medida de lo posible, la legislación sectorial medio ambiental imprescindible en su conocimiento para la buena marcha de la empresa, con el objetivo fundamental de conocer, para evitar potenciales responsabilidades administrativas, civiles o penales derivadas del mal funcionamiento y aplicación de los requisitos legislativos en materia medioambiental.

En consecuencia creemos útil y a la vez necesario, adentrarnos, de forma breve, en la exposición de los conceptos antes mencionados y cuantos otros vayan apareciendo en el desarrollo del módulo.

## **La organización del medio ambiente y la distribución de competencias**

### **Ambito internacional**

Es suficiente referirnos al problema de la contaminación, por ejemplo, para ser conscientes de la globalización y proyección internacional de muchos fenómenos que inciden negativamente en el medio ambiente, debiendo reconocer seguidamente que los instrumentos tradicionales de los que dispone el Derecho Internacional para prevenir esos ataques son manifiestamente insuficientes. Mientras los Estados se resistan a ceder por mínima que sea, parte de su soberanía las soluciones tardarán mucho en llegar.

A superar lo expuesto anteriormente, se han dirigido, por una parte diversas declaraciones de carácter general que fijan los principios que debe seguir la actuación de los Estados en materia de tutela del medio ambiente, y de otra la actividad convencional, tanto de carácter multinacional como bilateral, que proyecta su atención sobre los múltiples aspectos del medio ambiente susceptibles de ser defendidos desde la óptica de la cooperación entre los diferentes Estados.

### **Declaraciones de carácter internacional**

Sobre las declaraciones de carácter internacional podemos destacar por su significación global las siguientes declaraciones:

1. Declaración de Estocolmo de las Naciones Unidas sobre el medio humano aprobada en 1972, con 26 principios.
2. La Carta Mundial de la Naturaleza aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1982.
3. La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992.

Como observamos, todas ellas se enmarcan dentro de la Organización de las Naciones Unidas, cuyo eje principal es el PNUMA o Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, y en estrecha relación con éste, encontramos el PNUD o Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo que canaliza ayudas para la mejora de la infraestructura ambiental en los países en desarrollo.

Sobre la tutela convencional del medio ambiente, existen multitud de convenios bilaterales y multilaterales para la defensa del medio ambiente, referidos a muy diversos ámbitos sobre los que se ha de proyectar la tutela del mismo: mares, cambio climático, biodiversidad, capa de ozono, contaminación transfronteriza especies amenazadas, etc. La mayoría de esos convenios llevan aparejada la creación de una comisión y una secretaría encargada de velar por el cumplimiento de los compromisos contraídos.

También hay algunas organizaciones atípicas de carácter internacional pero con componentes asociativos como, WWF o Fondo Mundial para la Naturaleza y la UICN o Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza.

Como consecuencia de nuestra integración en la Unión Europea, nos debemos al cumplimiento de todas las disposiciones que de las distintas instituciones comunitarias se refieren, en nuestro caso a la regulación del medio ambiente. Así, la Comunidad, ha asumido a partir de la adopción del Acta Unica Europea y de la firma de los Acuerdos de Maastricht un decidido protagonismo en materia ambiental.

Pero en los tratados constitutivos, en su redacción originaria, no contenían ninguna previsión expresamente relativa al medio ambiente, salvo alguna implícita en materias relacionadas con salud laboral o protección sanitaria. Pero las Comunidades no obstante la ausencia de un título

competencial expreso, desarrollaron una amplia actividad normativa en materia medioambiental fundamentadas en el buen funcionamiento del mercado común.

### **Acta Unica Europea**

El Acta Unica Europea introdujo en la Parte Tercera del Tratado el título VII, con al rúbrica Medio Ambiente integrado por los artículos 130 R a 130 T. Por último, el Tratado de la Unión ha consolidado los fundamentos constitucionales de la política comunitaria en materia de medio ambiente, al introducir modificaciones en los artículos antes mencionados, y a pasar por tanto en menos de una década de constituir el objetivo de una política comunitaria combatida hasta en su posibilidad jurídica a configurarse como uno de los principios de la Comunidad Europea.

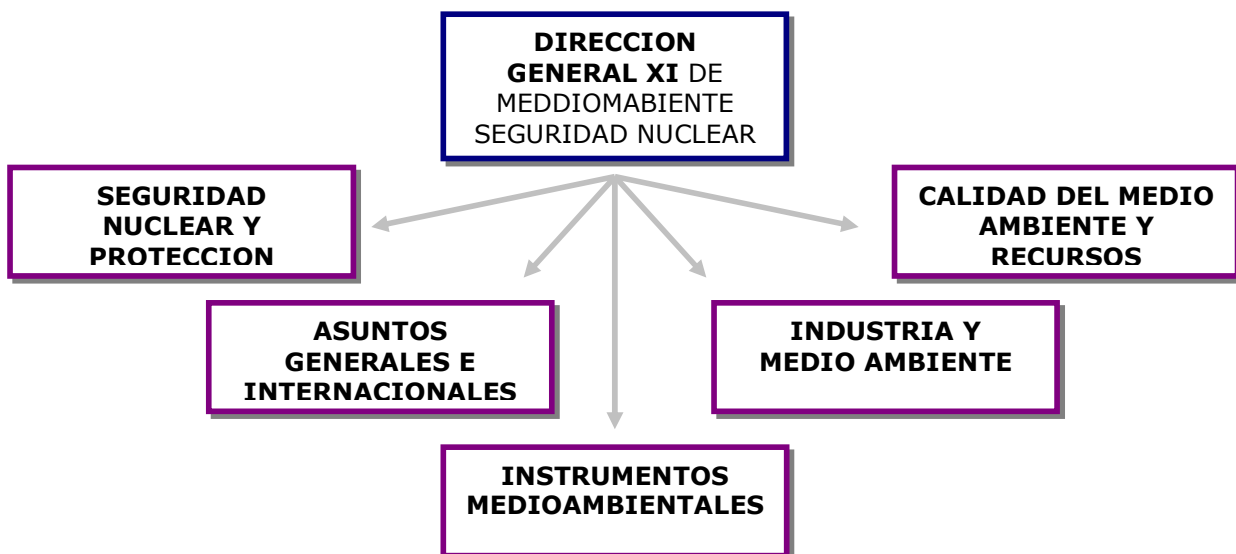
El Acta Unica constitucionalizó algunos principios:

- El de acción preventiva
- El de corrección de los atentados al medio ambiente -
- Quién contamina paga
- El de Cautela

### **Estructura de la Comunidad Europea**

La Comunidad Europea ha asumido a partir de la adopción del Acta Unica Europea y de la firma de los acuerdos de Maastricht un decidido protagonismo en materia medioambiental. Su organización para éstas y otras competencias es la siguiente:

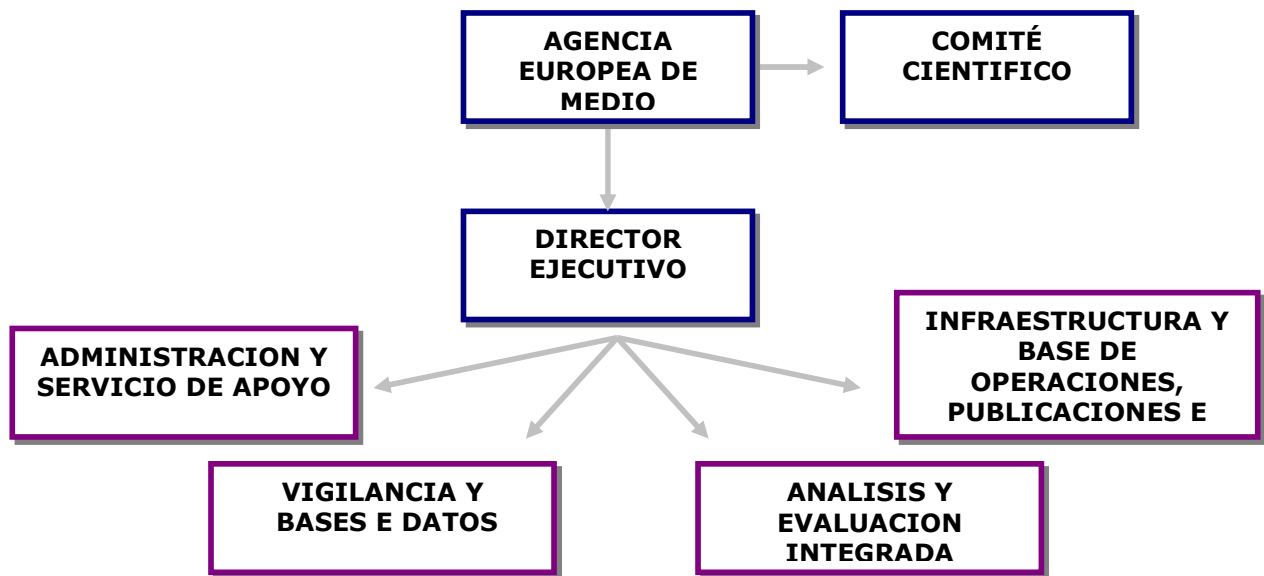
- **Parlamento:** Sus competencias decisorias son reducidas, si bien se ha incrementado su participación con las últimas revisiones del Tratado.
- **Consejo:** Es en realidad el órgano normativo superior y a él corresponde adoptar las decisiones programáticas y las medidas ambientales previstas en el artículo 130 S. Está integrado por los representantes de los distintos países miembros.
- **Comisión:** Le incumbe la ejecución y administración ordinaria, lo que en relación con el ambiente corresponde a la **Dirección General XI**, si bien hay otras Direcciones Generales, como las encargadas de Agricultura, Energía y Transportes que tienen aquí también funciones complementarias.
- **La Agencia Europea del Medio Ambiente.**



La Agencia Europea del Medio Ambiente

**La Agencia Europea del Medio Ambiente**, creada por el Reglamento 1210/90 de 7 de mayo, a la que se le asignan las funciones siguientes:

- proveer a la Comunidad y a los Estados miembros de informaciones objetivas, fiables y comparables a escala europea que permitan a aquella adoptar las medidas necesarias para proteger el medio ambiente,
- evaluar su aplicación y garantizar una buena información al público sobre el estado de éste, y
- proporcionar el apoyo técnico y científico para tal fin.



No es como pudiera pensarse un organismo equivalente a los que con parecida denominación funcionan en los distintos Estados. Se trata de una organización de propósitos menos ambiciosos, lo que se explica por el temor de los Estados miembros de perder el control sobre estas materias. Su sede actualmente se encuentra en Coopenhague.

### Programas en materia de medio ambiente

Aparte de las normas comunitarias generales, y las modalidades de la legislación comunitaria, que seguidamente expondremos de forma muy breve, la Comunidad puede proceder a la adopción de programas generales en los que se planifiquen sus actividades futuras en materia de medio ambiente. Hasta ahora han sido adoptados cinco de tales programas:

- **Primer Programa**, fue aprobado en 1973, para el periodo 73-77. En su primera parte establecía los principios y los objetivos que debían inspirar la política comunitaria en al materia, los cuales fueron posteriormente constitucionalizados, en sustancia por el Acta Unica Europea. En su segunda parte concretaba las acciones que debían realizarse para la obtención de aquellos objetivos, distinguiendo a tal efecto entre las encaminadas a la reducción de contaminaciones y perturbaciones, las relativas a la mejora del medio ambiente y las que se habían de ejecutar ante organismos internacionales.
- **Segundo Programa**, para el período 197-81, mantuvo en sustancia el contenido del Primero, añadiendo como importantes novedades el establecimiento de un método de cartografía ecológica y la introducción de la técnica de evaluación de impacto ambiental.
- **Tercer Programa**, cuya duración se extendía de 1982 a 1986, estableció sin introducir grandes novedades, diversas líneas de actuación preferente, al tiempo que configuró la política medioambiental como una política global, que debía tener presencia en las demás políticas comunitarias.
- **Cuarto Programa**, para el período 1987-92 puso el acento por primera vez no tanto en la adopción de nuevas medidas normativas, sino en la necesidad de controlar la aplicación real y efectiva d el as existentes. Para ello se programó la intervención normativa de la Comunidad en nuevas áreas como la biotecnología y la gestión de recursos naturales mediante la planificación territorial.
- Por último el 15 de diciembre de 1992 de aprobó el **Quinto Programa**, basado en el principio del desarrollo sostenible y cuyo contenido básico se puede resumir en los siguiente aspectos:

Identificación de cinco sectores claves cuyo impacto medioambiental será, en principio más negativo (industria, energía, transporte, agricultura y turismo), tránsito de un sistema de regulación pura y simple a otro de utilización de incentivos y mecanismos de mercado, aplicación del principio de subsidiariedad a las acciones de los sujetos públicos y privados en materia medioambiental, y necesidad de fortalecer los mecanismos de aplicación de las normas comunitarias.

### Fuentes del ordenamiento jurídico europeo

Las normas comunitarias adoptan las siguientes formas jurídicas:

- **Reglamentos.** Son de obligado cumplimiento para todos, desde el momento de su adopción a nivel comunitario. Son de aplicación directa sin que sea necesario adoptar medidas nacionales para su aplicación
- **Directivas.** Establecen objetivos, pero corresponde a los Estados miembros su aplicación a nivel nacional. Vinculan a los Estados miembros en cuanto al resultado, pero les dejan elegir libremente la forma o los medios para su aplicación.
- **Decisiones.** Se refieren a temas concretos. Son de obligado cumplimiento en todos sus elementos para los destinatarios que en ellas se designan. Por consiguiente, una decisión puede destinarse a uno o a todos los Estados miembros, a empresa e incluso a particulares.
- **Las Recomendaciones y los Dictámenes.** Son actos sin alcance jurídico obligatorio. Simplemente indican la posición de las instituciones sobre un asunto dado.

### **Ambito nacional**

A pesar de las competencias relevantes ya expuestas de la Unión Europea en materia medioambiental, el grueso de las competencias sustantivas para la protección del medio ambiente sigue estando residenciado en los estados miembros de aquella.

En España, el alto grado de descentralización territorial de carácter político existente en el mismo tras la entrada en vigor de la actual Constitución, obliga a distinguir de forma cuidadosa los ámbitos competenciales que en materia medioambiental corresponden al Estado y a las Comunidades Autónomas así como a las Corporaciones Locales.

Al Estado corresponde en primer lugar la adaptación del derecho Comunitario generado en las Directivas que sólo está habilitado por el Tratado para adaptar al ordenamiento interior suponiendo por tanto un componente del Derecho básico. En cuanto a los Reglamento, por ser inmediatamente efectivos, como mencionamos anteriormente, su aplicación puede ser responsabilidad de la Comunidades Autónomas, salvo que el Estado estime que lo básico no se agote en ellos, o por ir dirigidos exclusivamente al Estado o implicar a éste en el montaje de una organización específica en su desarrollo normativo.

Con arreglo al artículo 149.1.23 de la Constitución, el Estado tiene competencia exclusiva para aprobar la legislación básica sobre protección del medio ambiente.

Además del ejercicio de las competencias ordinarias de las Comunidades Autónomas, todas tienen atribución para establecer normas adicionales de protección en base a la Ley Orgánica 9/1992.

La Constitución, no dice ni en este precepto ni en el artículo 45 qué se entiende por medio ambiente, pero es claro que sea cualquiera el concepto que adoptemos, debe entenderse que la protección está referida a su conservación frente al deterioro o contaminación, lo que incluye agua, aire y suelo.

Facultades adicionales pueden también incumbir a la Administración Central en supuestos excepcionales: ciertos estándares, medidas de la capa de ozono, la propia mecánica de la tutela de los sistemas ambientales o el principio de libre circulación de bienes así lo demanden. El Tribunal Constitucional controlará a la postre el legítimo ejercicio de estos poderes.

Las Comunidades Autónomas disponen en general del desarrollo legislativo y de la posibilidad de dictar normas adicionales de protección, normas que harán más exigente en su territorio la tutela ambiental, y que no son un mero ejercicio atenuado de la potestad reglamentaria según sentencias del Tribunal Constitucional.

Por supuesto que corresponde a la administración autonómica la ejecución de la normativa ambiental, aunque respetando también las competencias municipales.

### **Los Municipios**

La administración Local constituye un nivel territorial de gobierno dotado también de amplias potestades públicas para la protección del medio ambiente.

Hemos de partir de la propia Constitución, que en su artículo 137 reconoce a los municipios y a las provincias y Cabildos, autonomía para la gestión de sus respectivos intereses. Y de esta forma, en la Ley 7/1985 reguladora de las bases del régimen local dispone que para la efectividad de dicha autonomía garantizada constitucionalmente a las entidades locales, la legislación estatal y autonómica reguladora de los distintos sectores de la acción pública debe asegurar a los municipios y provincias, además de las Islas, su derecho a interferir en cuantos asuntos afecten directamente al círculo de sus intereses.

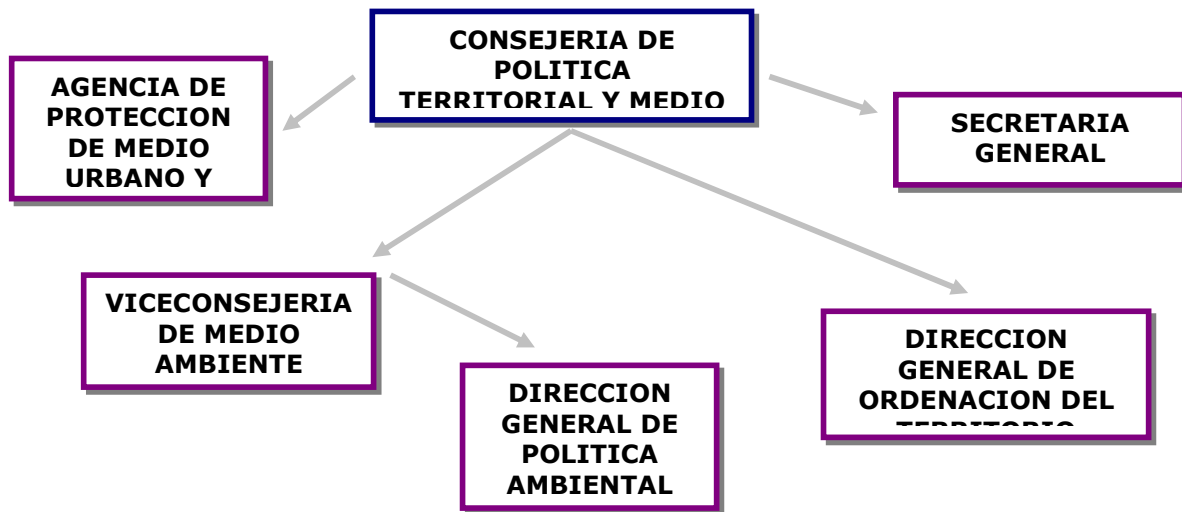
La gestión de los residuos urbanos, y de las aguas residuales, la intervención frente a ruido, el control de las emisiones de los vehículos que circulan por las ciudades, la participación en el remedio de accidentes mayores, cae inevitablemente en la órbita de la preocupaciones municipales.

Los municipios disponen de facultades propias dentro del marco de la legislación general, estatal y autonómica, para reglamentar vía ordenanzas sus actuaciones, organizar la intervención ambiental, autorizar nuevas actividades, controlar las existentes y prestar servicios ambientales básicos. En materia de residuos, la nueva Ley de Residuos y la de Envases amplía las obligaciones de gestión y recogida a estas entidades locales y que analizaremos cuando abordemos la legislación concreta de residuos.

### **La gestión del medio ambiente en la comunidad autónoma de Canarias**

Fundamentalmente y sin olvidarnos de lo expuesto hasta ahora en cuanto a la distribución de competencias entre el Estado, las Comunidades y los Municipios, en Canarias, las competencias en materia medioambiental se ejercen fundamentalmente por la Consejería de Política Territorial y Medio Ambiente y cuyas competencias se extienden a la ordenación del territorio, del litoral, urbanismo y medio ambiente.

Se distingue en su sede una Viceconsejería de Medio Ambiente, una Secretaría General Técnica, la Dirección General de Ordenación del Territorio, la Dirección General de Política Ambiental y la Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural.



Por supuesto, otras Consejerías del Gobierno de Canarias también tienen competencias relacionadas con el Medio Ambiente como por ejemplo la Consejería de Sanidad, o la de Industria, e incluso dada nuestras peculiaridades territoriales la de Turismo.

No debemos olvidarnos de hacer mención de los Cabildos Insulares, los cuales y derivado de la propia legislación Canaria han ido asumiendo cada vez un mayor número de competencias en la gestión del medio ambiente, desde las actividades clasificadas como las más antiguas, pasando por lo relativo a la caza y a partir del 1 de enero de 1998 también la gestión de los espacios naturales o los incendios forestales entre otras, según dispone el Decreto de Delegación 161/1997.

### **Gestión y regulación legal del medio ambiente**

#### **Exigencias administrativas en materia de contaminación atmosférica.**

La protección del Ambiente Atmosférico tiene por objetivos prevenir, vigilar y corregir las situaciones de contaminación atmosférica, cualesquiera sean las causas que las produzcan.

La lucha contra la contaminación atmosférica está dirigida hacia dos direcciones complementarias. Una se encarga de la defensa de los criterios higiénico sanitarios de la calidad del aire, exigiendo el cumplimiento de los niveles de inmisión estipulados, y la otra establece los límites máximos de concentración de contaminantes emitidos desde focos, fundamentalmente constituidos por instalaciones o procesos industriales.

Esta segunda dirección es en la que se desarrollan mayoritariamente las exigencias administrativas que en materia de control de las emisiones a la atmósfera, afectan directamente a las actividades industriales, aunque en algunos casos puedan exigirse controles de inmisión.

Las normas que en este sentido se promulguen deben nacer del consenso comprometido entre las exigencias higiénico sanitarias, las disponibilidades de los recursos financieros de cada sector, otros imperativos económicos como la competitividad del mercado nacional e internacional y las mejores técnicas disponibles en depuración de sustancias contaminantes emitidas a la atmósfera.



Por tanto, el titular de la actividad industrial potencialmente contaminadora debe concienciarse de que la necesidad de reducir las emisiones a la atmósfera, originadas en el funcionamiento de la misma, forma parte del capítulo de costes de producción o gastos de mantenimiento con el que siempre debe contar.

## **Legislación**

**Legislación aplicable:** La legislación aplicable en España referente a la Protección del Ambiente Atmosférico, puede dividirse en dos apartados, uno general y otro específico que trata casos concretos de actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera.

### **Legislación general:**

- Ley 38/1972 de 22 de diciembre de Protección del Ambiente Atmosférico
- Decreto 833/1975 de 6 de febrero, que desarrolla la ley 38/1972.
- Orden de 18 de octubre de 1976 sobre prevención y corrección de la contaminación atmosférica industrial.
- Real Decreto 547/1979 de 20 de febrero, sobre modificación del anexo IV del Decreto 833/1975.
- Directiva 96/61 sobre prevención y control integrados de la contaminación

### **Legislación específica:**

- Orden de 28 de febrero de 1989 que regula la gestión de aceites usados
- Orden de 28 de julio de 1989 sobre prevención de la contaminación producida por los residuos procedentes de la industria del dióxido de titanio
- Orden de 18 de abril de 1991 sobre normas para reducir la contaminación producida por los residuos procedentes de la industria del dióxido de titanio.
- Real decreto 108/91 de 22 de abril, sobre la prevención de la contaminación del medio ambiente producida por el amianto.

## **Tipos de contaminantes**

- **Contaminantes Primarios:** Se consideran contaminantes primarios aquellas sustancias químicas que son vertidas a la atmósfera desde los focos contaminantes. Su naturaleza y composición química es muy variada, en función del tipo de fuente emisora, pudiéndose agrupar por su estado físico o por los elementos químicos que tengan en común.
- **Contaminantes Secundarios:** Estos contaminantes no se vierten directamente a la atmósfera desde los focos emisores, sino que se producen como consecuencia de las transformaciones reacciones químicas y fotoquímicas, que sufren los contaminantes primarios en el seno de la misma.

Algunas alteraciones atmosféricas producidas por los contaminantes secundarios son la contaminación fotoquímica, smog fotoquímico y la acidificación del medio, llluvias ácidas(deposición húmeda)

**Marco a tener en cuenta:**

Los aspectos fundamentales que el industrial debe considerar a la hora de cumplir con las exigencias legales vigentes, relativas al control de las emisiones de contaminantes son los siguientes:

- Las competencias asumidas por las distintas administraciones involucradas en materia de protección del ambiente atmosférico
- El grupo al que pertenece la actividad desarrollada por su empresa, dentro del catálogo de las consideradas como potencialmente contaminadoras de la atmósfera.
- Los niveles máximos de emisión admisibles para los principales contaminantes lanzados a la atmósfera desde los focos de los que es titular
- El procedimiento y los requisitos de la autorización para la instalación, ampliación, modificación y traslado de la actividad potencialmente contaminadora, así como también las autorizaciones precisas para la puesta en marcha y control del funcionamiento de la misma.
- La comprobación por la administración competente de las emisiones de contaminantes y su incidencia sobre el medio ambiente, en inspecciones periódicas, así como las posibles infracciones y sanciones que se pueden derivar.

**Competencias administrativas**

La administración pública interviene en la protección del ambiente atmosférico a tres niveles (estatal, autonómico y local), desarrollando desde las funciones de prevención y corrección más generales, hasta las de aplicación más directa de la normativa legal, sobre las actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera.

**Actividades industriales potencialmente contaminadoras de la atmósfera:**

Las actividades industriales que se consideran por la administración española como potencialmente contaminadoras del ambiente atmosférico y que figuran en el catálogo del Anexo A, se pueden modificar, completar y perfeccionar conforme lo aconseje la experiencia adquirida y las innovaciones que se vayan presentando a nivel de procesos productivos y medidas descontaminadoras.

Dentro de estas actividades se encuentran incluidas no sólo el propio proceso de fabricación, sino también los servicios auxiliares y complementarios, tales como generadores de calor y vapor, parques de almacenamiento, manipulación de materiales u otras actividades similares, estando sometidos a lo dispuesto en la normativa legal sobre protección del ambiente atmosférico sin perjuicio de lo que al respecto indiquen las regulaciones específicas.

El nomenclator de actividades las clasifica en tres categorías A,B,C de tal modo que la normativa fija, en cada una de ellas, distinto nivel de exigencia administrativa para las autorizaciones, traslados, etc., así como una periodicidad determinada para la realización de controles externos y autocontroles de sus emisiones atmosféricas.

## **Exigencias administrativas en materia de contaminación del agua**

Las exigencias administrativas en España y en concreto en nuestra Comunidad Autónoma sobre la contaminación del agua provocada por la industria están estipuladas en la legislación nacional con las particularidades de la legislación Canaria al respecto, en la que se recogen las adaptaciones de ésta a la normativa de la Unión Europea.

El objetivo principal que con dichas exigencias se pretende alcanzar es la protección del dominio público hidráulico en unos casos o el dominio público marítimo terrestre en otros, contra su deterioro, intentando conseguir y mantener el nivel de calidad de las aguas, impidiendo la acumulación de compuestos peligrosos, según la terminología de la nueva Ley de Residuos 10/1998, en el subsuelo, capaces de contaminar las aguas subterráneas y enviando cualquier otra actuación que pueda ser causa de degradación.

Según la normativa vigente, se entiende por contaminación la acción y el efecto de introducir materia y formas de energía o condiciones en el agua que, de modo directo o indirecto, impliquen una alteración perjudicial de su calidad en relación con los usos posteriores o en su función ecológica.

El concepto de degradación del dominio público incluye también las alteraciones perjudiciales del entorno relacionado y dependiente de dicho dominio

### **Legislación aplicable**

- La Ley de Aguas Estatal de 2 de agosto de 1985
- El Reglamento del Dominio Público Hidráulico,
- Así como nuestra propia Ley de Aguas 12/1990 de 26 de julio
- Y el Decreto 174/1994 de 29 de julio que aprueba el Reglamento de control de vertidos para la protección del dominio público hidráulico que establece la siguiente consideración respecto de los vertidos: toda actividad susceptible de provocar la contaminación o degradación del dominio público hidráulico y, en particular, el vertido de aguas y productos residuales susceptibles de contaminar las aguas continentales requiere autorización administrativa.

Dentro del marco de la Directiva 91/271/CEE relativa al tratamiento de las aguas residuales urbanas se señala la necesidad de que los vertidos de aguas residuales industriales que entren en los sistemas colectores e instalaciones de tratamiento de aguas residuales urbanas sean objeto de un tratamiento previo para garantizar, principalmente que no tengan efectos nocivos sobre las personas y el medio ambiente y no deterioren las infraestructuras de saneamiento.

En cuanto a las aguas marítimas como comentábamos anteriormente y dada nuestra situación geográfica es la Ley de 22/1988 de 28 de julio y su Reglamento de 1 de diciembre de 1989 las que debemos de analizar, respecto principalmente de los vertidos, estableciendo que no podrán verse sustancias ni introducirse formas de energía que puedan comportar un peligro o perjuicio superior al admisible para la salud pública y el medio natural, con arreglo a la normativa vigente. En el caso de vertidos contaminantes además de requerir autorización de la administración competente, es necesario la justificación de la imposibilidad o dificultad de aplicar una solución alternativa para eliminar o tratar esos vertidos.

La administración competente en este sentido son las Comunidades autónomas y en nuestro caso concreto a través de los Consejos Insulares de Agua como instituciones creadas precisamente por la Ley antes mencionada y adscritos a los Cabildos Insulares de cada Isla, así como la Consejería de Política Territorial y Medio Ambiente en el caso de vertidos directamente al mar, siendo competente para autorizar dichos vertidos la Viceconsejería de Medio Ambiente y competente para sancionar la Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural.

## **Exigencias administrativas en materia de residuos**

La legislación española en materia de residuos parte de las Directivas comunitarias que obligan a todo Estado miembro en cuanto al resultado y objetivos, pero dejando a las instancias nacionales la competencia en cuanto a la forma y medios. Todos los preceptos sustantivos han de ser recogidos en el ordenamiento interno de los Estados miembros.

Los reglamentos comunitarios obligan en todos sus elementos y son aplicables en todo Estado miembro una vez transcurrido el plazo preceptivo a partir de su publicación en el Boletín de la Comunidad Europea. En cuanto a las Decisiones comunitarias, son obligatorias en todos los elementos para los destinatarios designados.

## **Principios comunitarios**

Los principios comunitarios a los que ha de estar supeditada la legislación del Estado son:

- Prevención y reducción en origen.
- Responsabilidad de los productores y gestores de residuos peligrosos.
- Prioridad al reciclaje y a la recuperación respecto de otros tratamientos.
- Autosuficiencia de cada país miembro y máxima proximidad de las instalaciones de tratamiento a los centros generadores de residuos peligrosos.

El Estado es el que debe garantizar dichos principios y la ejecución de las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas y ha regulado los residuos mediante disposiciones de distinto rango:

La primera a destacar fue la Ley 42/1975 sobre recogida y tratamiento de los desechos y residuos sólidos urbanos, a la que siguió la Ley 20/1986 básica de residuos tóxicos y peligrosos, ambas derogadas a la entrada en vigor de la nueva Ley 10/1998 de residuos.

Sobre el Reglamento aprobado por Real Decreto 833/1988 para la ejecución de la Ley 20/1986, en lo relativo al régimen de infracciones, sanciones y potestad sancionadora, ha sido modificado por el Real Decreto 952/1997 en la medida que no se oponga a lo establecido en la nueva Ley.

La Ley 11/1997 de envases y residuos de envases y el reglamento que la desarrolla han surgido de la transposición de la Directiva 94/62/CEE.

Además existen otras disposiciones más específicas como las dictadas para regular los aceites usados, los PCB y PCT, Dióxido de Titanio, Lodos de Depuradora, Pilas y Acumuladores etc..

Pero como queremos exponer la regulación más concreta posible sobre los residuos, no podemos dejar de hacer referencia a las disposiciones dictadas por nuestra Comunidad Autónoma de Canarias al respecto.

La Constitución Española ha determinado la distribución competencial entre las Administraciones Estatal, Autonómica y Local con base en la separación de los aspectos normativos y de los ejecutivos. La regulación básica corresponde al Estado en orden a homogeneizar los aspectos esenciales de la misma en todo el territorio del Estado.

Las Comunidades Autónomas tienen competencias de desarrollo legislativo de la legislación básica dimanada del Estado Español y de ejecución de dicha legislación, siempre y cuando hayan asumido dichas competencias en sus respectivos Estatutos de Autonomía.

El artículo 149 de la Constitución, que establece las materias que son competencia exclusiva del Estado, dispone en el apartado 1.23 como una de ellas, la legislación básica sobre

protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección, como así ha realizado recientemente Canarias a través de la Ley 1/1999 de 29 Enero de Residuos, en vigor a partir del 5 de mayo de 1999.

### **Tercer nivel administrativo interviniente en la gestión de los residuos**

Antes de entrar a valorar la legislación sobre residuos de nuestra Comunidad es necesario hacer algunas referencias al tercer nivel administrativo interviniente en la gestión de los residuos que no es otro que el municipal, que es el verdadero protagonista por varias razones:

- Por estar regulados en sus Ordenanzas los residuos urbanos.
- Porque es en su ámbito en el que se realizan las actividades relacionadas con los residuos.
- Porque es en el ámbito municipal donde se desarrollan con más éxito las campañas de concienciación.
- Porque es el órgano decisivo a la hora de instalar plantas de tratamiento o eliminación de residuos.
- Y porque tiene competencias para ello según se establece en la Ley reguladora de Bases de Régimen Local y en la propia Ley de Residuos Estatal.

En Canarias con la aparición de la reciente Ley 1/1999 de Residuos el panorama sobre la gestión de residuos ha de variar necesariamente. Con anterioridad a dicho texto legislativo eran las Leyes Estatales 42/1975 y 20/1986 y el Reglamento que la desarrolla, la base de la regulación de los residuos. En tanto entra en vigor el 5 de mayo dicha legislación autonómica, se seguirá aplicando la básica del Estado, es decir la Ley 10/1998, así como el Reglamento 833/1988 en lo que no se oponga a la misma.

Según el Estatuto de Autonomía y la distribución de competencias entre las distintas Consejerías del Gobierno de Canarias le corresponde a la de Política Territorial y Medio Ambiente la gestión de los residuos peligrosos fundamentalmente y en subrogación de las Corporaciones Locales el resto de los residuos.

Se ha dictado el Decreto 51/1995 que regula el funcionamiento del Registro de Pequeños Productores de Residuos Peligrosos y establece los requisitos y condiciones para su inscripción en el Registro. También mediante la Orden de 14 de mayo de 1996 se regula el Libro Personal de registro que han de llevar en los establecimientos los pequeños productores. En dicho libro deberán anotar la cantidad, naturaleza, identificación, origen, métodos y lugares de tratamiento de los residuos, así como las fecha de generación y cesión de los mismos.

Mediante la Orden de 28 de julio de 1997 se aprueban las condiciones generales por las que se regula el otorgamiento de permisos de ocupación temporal para el uso de contenedores destinados a la recogida de aceites de consumo humano.

## **Suelos Contaminados**

La Ley 10/1998 de Residuos se refiere por primera vez a la contaminación de suelos en la legislación estatal sobre la materia, regulando la responsabilidad administrativa derivada del incumplimiento de lo establecido en la misma, tipificándose tanto las conductas que constituyen infracción como las sanciones que procede imponer como consecuencia de ello, que pueden llegar hasta un máximo de 200 millones pesetas, en el supuesto de infracciones muy graves.

Así se establece que las Comunidades Autónomas declararán, delimitarán y harán un inventario de los suelos contaminados debido a la presencia de componentes de carácter peligroso de origen humano, evaluando los riesgos para la salud humana o el medio ambiente, de acuerdo con los criterios y estándares que, en función de la naturaleza de los suelos y de los usos, se determinen por el Gobierno -lo que hasta la fecha no ha ocurrido - previa consulta de las Comunidades autónomas.

A partir del inventario, las Comunidades autónomas elaborarán una lista de prioridades de actuación, en atención al riesgo que suponga la contaminación del suelo para la salud humana y el medio ambiente.

Igualmente, las Comunidades autónomas declararán que un suelo ha dejado de estar contaminado tras la comprobación de que se han realizado de forma adecuada las operaciones de limpieza y recuperación del mismo.

La declaración de un suelo como contaminado obligará a realizar las actuaciones necesarias para proceder a su limpieza y recuperación, en la forma en que determinen las respectivas Comunidades Autónomas.

Estarán obligados a realizar operaciones de limpieza y recuperación, previo requerimiento de la Comunidades Autónomas, lo causantes de la contaminación, que cuando sean varios responderán de estas obligaciones de forma solidaria y, subsidiariamente, por este orden, los poseedores de los suelos contaminados y los propietarios no poseedores, todo ello sin perjuicio de la posibilidad de a la ejecución subsidiaria por cuenta del infractor y a su costa.

En todo caso, si las operaciones de limpieza y recuperación de suelos contaminados fueran a realizarse con financiación pública, sólo se podrá recibir ayudas previo compromiso de que las posibles plusvalías que adquieran los suelos revertirán en la cuantía subvencionada a favor de la administración pública que haya financiado las citada ayudas.

La declaración de un suelo como contaminado podrá ser objeto de nota marginal en el Registro de la Propiedad, a iniciativa de la respectiva Comunidad Autónoma. Esta nota marginal se cancelará cuando la Comunidad Autónoma correspondiente declare que el suelo ha dejado de tener tal consideración.

El Gobierno aprobará y publicará una lista de actividades potencialmente contaminantes de suelos. Los propietarios de las fincas en las que se haya realizado alguna de estas actividades están obligados, con motivo de su transmisión, a declararlo en escritura pública. Este hecho será objeto de nota marginal en el Registro de la Propiedad.

Los titulares de estas actividades deberán remitir periódicamente a la Comunidad Autónoma correspondiente informes de situación, en los que figuren los datos relativos a los criterios que sirven de base para la declaración de suelos contaminados.

Las Comunidades Autónomas establecerán los criterios que permitan definir la periodicidad para la elaboración de los informes de situación del suelo.

La transmisión del título del que trae su causa la posesión, o el mero abandono de la posesión, no eximen de las obligaciones ya mencionadas.

Todo lo que exponemos aquí, no es de aplicación al acreedor que en ejecución forzosa de su crédito devenga propietario de un suelo contaminado, siempre que lo enajene e el plazo de un año a partir de la fecha en que accedió a la propiedad.

Las actuaciones para proceder a la limpieza y recuperación de los suelos declarados como contaminados podrán llevarse a cabo mediante acuerdos voluntarios suscritos entre los obligados a realizar dichas operaciones y autorizados por las Comunidades Autónomas o mediante convenios de colaboración entre aquellos y las Administraciones públicas competentes. En todo caso los costes de limpieza y recuperación de los suelos contaminados correrán a cargo del obligado, en cada caso a realizar dichas operaciones.

Los convenios de colaboración podrán concretar incentivos económicos que puedan servir de ayuda para financiar los costes de limpieza y recuperación de suelos contaminados.

Por último, decir que se consideran infracciones muy graves, recogidas en el artículo 34 de la Ley Estatal de Residuos, la no realización de las operaciones de limpieza y recuperación cuando un suelo haya sido declarado como contaminado, conducta sancionada como antes mencionamos con una multa de hasta doscientos millones de pesetas.

### **Envases y residuos de envases**

Desde 1973 y a lo largo de muchos años, la Unión Europea ha adoptado de forma sucesiva cinco programas comunitarios de medio ambiente en los que se han ido plasmando lo que después serían las grandes líneas maestras de la política ambiental en el ámbito de la Comunidad durante el ámbito de vigencia de cada programa.

De estos programas se derivaron las grandes estrategias sobre las que iban a girar las acciones comunitarias de carácter ambiental.

El último de estos programas, vigente hasta el año 2000, es el V Programa Comunitario de Política y Actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible, y que tiene como antecedentes más directos la Declaración de Río y la Agenda 21, adoptadas en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible celebrada en Río de Janeiro en 1992.

Cuando se analiza la gestión de los residuos en el V Programa, la Comisión llega a la conclusión de que hay que detenerse e incluso invertir, la tendencia que hasta ese momento se venía observando de generar cada vez una cantidad mayor de residuos.

Se entiende que la mejor forma de gestionar los residuos es evitar que se produzcan y en segundo lugar que los residuos, cuando sea inevitable generarlos, no son una fuente potencial de contaminación sino, que bien gestionados, pueden llegar a ser, además una fuente importante de materias primas secundarias.

La Directiva 94/62/CE generaliza los avances aislados de los países europeos en la materia, obligando a los estados miembros a adoptar las medidas necesarias para que transcurridos cinco años a partir de la fecha de transposición de la Directiva, se valore el 50% como mínimo y el 65% como máximo de los residuos de envase en peso y se recicle el 25% y el 45% respectivamente.

No se impone ningún sistema experimentado, dejando a los Estados miembros la elección que consideren más apropiado.

En España con la Ley 11/1997 de 24 de abril de envases y residuos de envases, nos adaptamos a esa directiva, y se basa el sistema en el recargo del precio de los productos envasados con el que se financiará su devolución o retorno a efectos de su adecuada reutilización o recuperación.

Los recursos económicos así conseguidos podrán usarse directamente para los indicados fines por los agentes económicos que situaron los envases en el mercado, o entregarse a un sistema integrado de gestión, que compensará a los Ayuntamientos por la diferencia de costo entre la gestión ordinaria de los residuos y la que ha supuesto seleccionar los envases para entregarlos a un valorizador autorizado.

La legislación española ha optado por la colaboración de las entidades locales mediante convenios con los agentes económicos.

### **Normativa aplicable a los envases y residuos de envases**

La normativa aplicable en este campo, es la siguiente:

- Directiva 94/62/CEE de 20 de diciembre de 1.994 relativa a los envases y residuos de envases
- Decisión de la Comisión de 28 de enero de 1.997, por la que se establece el sistema de identificación de materiales de envases de conformidad con la Directiva citada.
- Decisión de la Comisión de 3 de febrero de 1997 por la que se establecen los modelos relativos al sistema de bases de datos de conformidad con la Directiva 94/62/CEE
- Ley 11/1997 de 24 de abril de envases y residuos de envases
- Real Decreto 728/1998 de 30 de abril por el que se aprueba el Reglamento para el desarrollo y ejecución de la Ley 11/1997 de 24 de abril
- Orden de 27 de abril de 1998 por la que se establecen las cantidades individualizadas a cobrar en concepto de depósito y el símbolo identificativo de los envases que se pongan en el mercado a través del sistema de Depósito, Devolución y Retorno,
- Resolución de Autorización a ECOEMBES como Sistema Integrado de Gestión de la Viceconsejería de Medio Ambiente de Canarias
- Resolución de Autorización a Ecovidrio como Sistema Integrado de Gestión.



### **Aspectos más significativos de la Ley**

Destacamos los aspectos más significativos de la Ley.

1. Progresiva reducción, reciclado y revalorización de los envases
2. Establecimiento de la obligación por parte de envasadores y comerciantes de aceptar la evolución o retorno de los envases usados y residuos de envases.
3. Pago para ello de los consumidores finales de una cantidad por cada envase objeto de transacción
4. Posibilidad de los agentes económicos de eximirse de estas responsabilidades mediante la participación en un sistema de gestión
5. Recogida por estos sistemas de los envases y residuos de envases del domicilio del consumidor en sus proximidades
6. Participación de las entidades locales mediante convenio con los sistemas de gestión
7. Recogida selectiva a cargo de éstas y traslado a centros de valorización
8. Financiación por los sistemas de gestión de los costes adicionales y de nuevas modalidades de valorización

Los sistemas autorizados actualmente en Canarias son Ecovidrio y Ecoembalajes, los cuales deberán llegar a acuerdos con la Consejería de Política Territorial y Medio Ambiente y las Entidades Locales para poner en marcha los mismos.

### **Prevención y control integrado de la contaminación**

La Directiva 96/91 relativa a la prevención y control integrados de la contaminación.

El Consejo de la UE adoptó el 24 de septiembre de 1996, la mencionada Directiva, más conocida como Directiva IPPC. Dicha Directiva es consecuencia del planteamiento general recogido en el V Programa Comunitario de Medio Ambiente en el que se considera prioritario un control integrado de la contaminación con el fin de contribuir de forma significativa al avance hacia un equilibrio más sostenible entre la actividad industrial, el desarrollo socioeconómico, los recursos y la capacidad de regeneración de la naturaleza.

La idea del control integrado de la contaminación exige una actuación en el ámbito normativo comunitario que modifica y completa la actual legislación comunitaria sobre prevención y control de la contaminación procedente de instalaciones industriales.

### **Enfoque integrado**

Esta Directiva plantea una visión integral e integrada de lo medioambiental que visualiza la actividad económica como un flujo de materiales que se extraen a partir de los recursos naturales, se procesan y producen energía y bienes de consumo. De esta forma el enfoque integrado significa:

- Considerar todas y cada una de las fases del proceso productivo.
- Determinar una adecuada relación entre la cuantía de las emisiones contaminantes producidas y las características del medio receptor en cada caso.
- Tener en cuenta la posible transferencia de la contaminación desde un medio receptor a otro. Se establecen así, medidas para evitar o, cuando no sea posible, reducir las emisiones en la atmósfera, el agua y el suelo, incluidas las relativas a los residuos.

### **Marco de referencia común**

La Directiva establece un marco de referencia común dentro del ordenamiento jurídico ambiental, lo que facilitará el conocimiento por parte de todos los agentes implicados de los requisitos medioambientales que se deben cumplir. En este sentido, los aspectos más relevantes que introduce son:

- Nuevos conceptos y definiciones de contaminación, emisión y mejores técnicas disponibles.  
Establece criterios para determinar los valores límites de emisión, los parámetros y las medidas técnicas equivalentes basándose en las mejores técnicas disponibles desde el punto de vista medioambiental
- Se da un enfoque integrado del procedimiento de autorización para las instalaciones afectadas, tanto nuevas como existentes, lo que implica la plena coordinación administrativa para la puesta en marcha del permiso único de funcionamiento de las instalaciones.
- Destaca un aspecto fundamental como es la transparencia informativa, poniendo a disposición pública las solicitudes, autorizaciones y modificaciones por parte de la autoridad competente y, también mediante la publicación de un inventario de emisiones de las actividades industriales afectadas.
- Considera importante alcanzar un nivel elevado de protección del medio ambiente en su conjunto, tomando medidas de control de la contaminación para evitar emisiones a la atmósfera, el agua y al suelo, siempre que sea posible. Tiene en cuenta, también la gestión de los residuos y establece la reducción de las emisiones al mínimo, si éstas no pueden evitarse.

### **Otros contenidos**

En su artículo segundo, la Directiva señala las Mejores Técnicas Disponibles, como las técnicas más eficaces para alcanzar un alto nivel de protección del medio ambiente en su conjunto, desarrolladas a una escala que permita su aplicación en el sector industrial correspondiente. Se tendrá en cuenta para su determinación, el impacto sobre la economía sectorial y general., y es el Anexo VI de la Directiva donde se establecen los criterios a utilizar para determinar esas mejores técnicas disponibles.

Una de las principales novedades de esta norma es la determinación de los valores límites de emisión, en base a las mejores técnicas disponibles en cada momento, sin embargo no se impondrá la utilización de una técnica específica.

De esta forma, los límites irán siendo más estrictos a medida que la técnica lo permita. Además, de las mejores técnicas disponibles se considerarán las características técnicas de la instalación, su implantación geográfica y las condiciones locales del medio ambiente. La revisión de la MTD en cada actividad está previsto se realice de forma trianual.

Las principales sustancias contaminantes a considerar para fijar los valores límite de emisión, hacen, fundamentalmente referencia a la atmósfera y a agua. Estas sustancias, se relacionan específicamente en el anexo III de la Directiva.

Otro de los importantes aspectos que introduce la norma es la promoción de una mayor transparencia en cuanto a la concesión de permisos además de la necesaria coordinación de los Estados para el intercambio de información acerca de las mejores técnicas disponibles.

La concesión de permisos de nuevas instalaciones o modificaciones sustanciales de las existentes precisarán de un periodo de exposición pública si así es requerido por la naturaleza de la instalación. Tanto la resolución como las actualizaciones estarán a disposición del público.

Cada tres años la Comisión publicará un informe sobre las mejores técnicas disponibles en cada uno de los sectores con la información proporcionada por los Estados miembros, así como un inventario de las principales emisiones y fuentes que las producen.

### **Legislación aplicable al medio litoral**

En Canarias se atribuye a la Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural en materia de ordenación del litoral la función inspectora prevista en la Ley 22/1988 de Costas en relación a los usos y actividades que se llevan a cabo en la zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo terrestre, así como ordenar la incoación y tramitación de expedientes por infracciones tipificadas en dicha Ley, correspondiéndole la facultad de imponer sanciones hasta 25 millones de pesetas.

Sin querer dar mayor importancia a proyectos que se puedan estar desarrollando en las distintas administraciones competentes en esta materia, sí se tiene constancia de trabajos tendentes a la elaboración de un Reglamento que regule estos vertidos y en consecuencia la calidad de las aguas de Canarias, lo que supondrá la necesaria regularización de estas actuaciones y por tanto el seguimiento estricto de las autorizaciones y en su caso el cese inmediato de las que se adecuen a dicho proyecto

Hacemos referencia ahora a algunas actividades que pueden llevarse a cabo en las Costas pero que necesitan someterse previamente a una autorización. En concreto hablaremos de los vertidos y de las extracciones de áridos, todas ellas actividades directamente relacionadas con iniciativas empresariales.

### **Autorizaciones para vertidos**

- **Clases.** La regulación sobre vertidos está profundamente influida por declaraciones internacionales sobre contaminación, que son expresión de una conciencia internacional cada vez más sensible a los problemas del medio ambiente.
- **Tipos de vertidos.** Hay que distinguir inicialmente dos tipos de vertidos, los que proceden de buques o de aeronaves, y los que proceden de tierra. El artículo 56 de la Ley de Costas establece un criterio general de vigencia, señalando que las disposiciones de esa sección son de aplicación a los vertidos, tanto líquidos como sólidos, cualquiera que sea el bien de dominio público marítimo terrestre en que se realicen, es lo cierto que en el párrafo segundo de ese mismo artículo aclara que los vertidos al mar desde buques y aeronaves se regularán por su legislación específica. También en la disposición adicional octava de la Ley se establece en relación a las infracciones y sanciones que serán de aplicación a los vertidos que se realicen al mar desde buques y aeronaves en defecto de aplicación específica.

### **Normativa aplicable**

Debemos tener en cuenta a este respecto, la Ley de Puertos de 27/1977 de 24 de noviembre así como las Ordenes Ministeriales de 26 de mayo de 1976 sobre prevención de la contaminación marina provocada por vertidos desde buques o aeronaves, y la Orden de 30 de diciembre de 1977 que regula la descarga de hidrocarburos al mar desde buques. Por supuesto también hay que tener en cuenta la regulación internacional en la materia: El Convenio de Oslo de 1972 y el Convenio de Londres de 1972 también y por último el Convenio de 30 de noviembre de 1990 sobre la contaminación por hidrocarburos.

Respecto de los vertidos que proceden de tierra, podemos diferenciar entre los directos al mar y los indirectos, es decir los que se vierten en los ríos (en Canarias a barrancos o cauces) y más tarde llegan al mar. Para estos últimos destacar la legislación Canaria existente al

respecto como la Ley 12/1990 de Aguas de Canarias y el Decreto 174/ sobre vertidos que afecten al Dominio Público Hidráulico.

Atendiendo a los vertidos directos, distinguimos los contaminantes y los ordinarios. En la Ley de Costas se aprecia una diferenciación entre lo que podríamos llamar ordinarios o no contaminantes, y los industriales y de hidrocarburos, que se suponen contaminantes.

Los vertidos contaminantes se regulan por el Real Decreto 258/1989 de 10 de marzo por el que se establece la normativa general sobre vertidos de sustancias peligrosas desde tierra al mar. La orden Ministerial de 31 de Octubre de 1989 desarrolla dicho Decreto, orden que a su vez ha sido modificada por la Orden de 9 de mayo de 1991 y la de 28 de octubre de 1992 de añadió cuatro nuevas sustancias peligrosas.

Sobre los vertidos de aguas residuales, se supone que depuradas, rige la Orden de 13 de julio de 1993, por la que se aprobó la instrucción para el vertido al mar desde tierra de aguas residuales a través de emisarios submarinos. Dicha regulación se aplica a todos los vertidos que se realicen desde tierra al mar mediante conducciones de vertidos, estableciéndose las condiciones técnicas mínimas para el proyecto y cálculo de las conducciones y disposiciones de vertido de aguas residuales desde tierra la mar. También se definen los requisitos que deben cumplir los proyectos de aliviaderos y se determinan los procedimientos de vigilancia y control que aseguren, por una parte, el buen funcionamiento estructural de las instalaciones y por otra, el mantenimiento de los objetivos de calidad exigibles por la normativa actual.

Existen también sobre este tipo de contaminación de origen terrestre dos instrumentos internacionales, El Convenio de París de 1974 para la prevención de la contaminación marina de origen terrestre y el Convenio de Barcelona de 16 de febrero de 1976 de protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación.

El Derecho contempla los vertidos en un doble sentido. Desde la perspectiva de una ocupación del dominio público marítimo-terrestre por lo que hay que aplicar la exigencia general de título que establece el artículo 31.2 de la Ley de Costas, donde se tratará de una concesión demanial, que habilita exclusivamente para la ocupación, y cuyo régimen jurídico es el general de las concesiones demaniales.

Pero además, el vertido es una actividad privada que requiere previa autorización administrativa, y que ha de ajustarse a las condiciones que para su ejercicio se establezcan, precisamente para garantizar en lo posible la compatibilidad y adecuación de esta actividad con los intereses generales competencia de la administración. A esta autorización para la mencionada actividad la Ley de Costas le dedica los artículo 56 a 62.

Es el artículo 57.1 en relación con el 114.1 del reglamento el que indica que todos los vertidos requerirán autorización de la administración competente (Viceconsejería de Medio Ambiente del Gobierno de Canarias), que otorgará con sujeción a la legislación estatal y autonómica aplicables, sin perjuicio de la ocupación de dominio público, en su caso (Demarcación de Canarias).

Indicar que en el caso de producirse alguna instalación, modificación o traslado de instalación o industria que origine o puedan originar vertidos desde tierra al mar, de acuerdo también con la legislación sobre Puertos, estaríamos ante la exigencia de tres títulos habilitantes: el de ocupación demanial (Autoridad Portuaria), el de vertido (Viceconsejería de Medio Ambiente), y el de instalación, modificación o traslado de la instalación o de la industria (Industria).

Según la Sentencia del Tribunal Constitucional 149/1991, las Competencias de la administración del Estado sobre autorizaciones de vertido al demanio marítimo terrestre queda reducida a la que se produzca desde buques o aeronaves al mar. Los de tierra al mar, serán competencia de las Comunidades Autónomas, en nuestro caso como tantas veces hemos citado a al Consejería de política Territorial y medio Ambiente a través de la Viceconsejería de Medio Ambiente, o Consejería que asuma dichas competencias en su caso.

### Espacio a ocupar

En cuanto al **espacio a ocupar**, hay que tener en cuenta lo siguiente:

- Se autorizarán los vertidos al mar cuando se acredite que no hay otra solución, que no hay otra posibilidad de depositarlos en otros espacios, causando menores perjuicios.
- No se podrán efectuar vertidos:
  1. Dentro de las zonas de baño estará prohibido cualquier tipo de vertidos desde las embarcaciones
  2. En el dominio público portuario se prohíben los vertidos o emisiones contaminantes, ya sean sólidos, líquidos o gaseosos, procedentes de buques o medios flotantes de cualquier tipo, con excepción de los vertidos procedentes de las obras portuarias.

### Actividad

En cuanto a la **actividad**:

- Se prohíben el vertido de residuos sólidos y escombros al mar y su ribera, así como en la zona de servidumbre de protección, excepto cuando sean utilizados como rellenos y estén debidamente autorizados.
- También las actividad de verter sustancias o introducir formas de energía en el demanio que pueda comportar un peligro o perjuicio superior al admisible para la salud pública y el medio natural.

La administración podrá prohibir en zonas concretas aquellos procesos industriales cuyos efluentes, a pesar del tratamiento a que sean sometidos, puedan constituir riesgo de contaminación superior a la admisible para el dominio público marítimo-terrestre.

Se limitarán los vertidos, en función de los objetivos de calidad fijados para el medio receptor de contaminación, y en la medida que lo permita el estado de la técnica, las materia primas y especialmente en virtud de la capacidad de absorción de la carga contaminante, sin que se produzca una alteración significativa de dicho medio.

Se establecen condiciones especiales para algunos vertidos y actividades que por su importancia o complejidad de la instalación de tratamiento así lo aconseje.

### Efectos de la autorización

Será transmisible por actos-inter vivos y su duración no se limita a un año, como después observaremos. Es una relación entre el autorizatario y la administración más duradera y estable. La administración dentro de sus facultades de tutela y policía sobre el demanio y sobre la actividad el vertido podrá efectuar cuantos análisis e inspecciones estime conveniente para comprobar las características del vertido y constatar en su caso el cumplimiento de las condiciones impuestas en la autorización de vertido.

En la autorización habrá que indicar entre otras manifestaciones, respecto de las **instalaciones**, el tratamiento, depuración y evacuación necesaria estableciendo las características y los elementos de control de su funcionamiento, en cuanto al **vertido**, el volumen anual, límites cualitativos de vertidos y plazos y sobre los **efectos**, una evaluación de los mismos sobre el medio receptor, objetivos de calidad de las aguas en la zona receptiva, sobre las **obligaciones económicas** del usuario, el canon de vertido y respecto **del plazo de vencimiento** el mismo no será superior a treinta años.

Se autoriza a la administración a exigir una fianza complementaria para responder del cumplimiento de las condiciones del título de autorización, en cuantía equivalente al importe de un semestre de canon de vertido.

El Canon de vertido, que es perfectamente compatible con el de ocupación demanial, se determinará, multiplicando la carga contaminante del vertido por el valor que se le asigne a la unidad. Por unidad de contaminación se entiende, un patrón convencional de medida, referido a la carga contaminante producida por el vertido tipo de aguas domésticas, correspondiente a mil habitantes y al período de un año.

La extinción de la autorización de vertido llevará implícita la de la inherente concesión de ocupación del dominio público marítimo terrestre.

### **Las autorizaciones para la extracción de áridos y dragados**

Se trata de un supuesto más de ocupación del **demanio**, lo que implica un uso especial y, por tanto la necesidad de un título, pero que consiste no tanto en la ocupación como en el aprovechamiento del material que físicamente compone el demanio.

En cuanto a la competencia para el otorgamiento de estas autorizaciones le corresponde a la Administración del Estado a través de la Demarcación de Costas.

Sobre el espacio en el que se pueden desarrollar las actividades de extracción y dragado, la Ley considera que, para evaluar los efectos de las mismas, se ha de tener en cuenta tanto el lugar de extracción o dragado como el de descarga. El primero podrá ser tanto de la parte terrestre del demanio como el mar.

Se podrá declarar zonas de prohibición de extracción de áridos y dragados por razones de protección de las playas y de la biosfera marina, sin perjuicio de las prohibiciones que resulten de la aplicación de otras leyes.

Están prohibidas las extracciones de áridos o dragados, para la construcción, salvo para la creación y regeneración de playas. La actividad deberá salvaguardar la estabilidad de las playas, cuyas necesidades de áridos se consideran preferentes.

Las solicitudes deberán ir acompañadas de un proyecto básico en el que se prevean los efectos de la actividad sobre el lugar de extracción y el de descarga, salvaguardando los valores antes referidos sobre la estabilidad de la playa, la dinámica litoral y la biosfera submarina. Las solicitudes se someterán a informe de los órganos competentes en materia de pesca, navegación y medio ambiente.

Se deberá explicitar en el título, el plazo por el que se otorga, volumen a extraer, dragar o descargar al dominio público marítimo terrestre, procedimiento y maquinaria de ejecución, destino y en su caso lugar de descarga, medios y garantías para el control efectivo de estas condiciones.

Por último, indicar que la administración puede sin derecho a indemnización alguna modificar las condiciones iniciales en el caso de que se produjeran efectos perjudiciales para el dominio público y sus uso pudiendo llegar incluso a la revocación.

Por otro lado el artículo 21 bis del Reglamento Orgánico sobre la Consejería de política Territorial y Medio Ambiente, atribuye a la Dirección General de Disciplina Urbanística en materia de ordenación del litoral la función inspectora prevista en la Ley 22/1988 de Costas en relación a los usos y actividades que se llevan a cabo en la zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo terrestre, así como ordenar la incoación y tramitación de expedientes por infracciones tipificadas en dicha Ley, correspondiéndole la facultad de imponer sanciones hasta 25 millones de pesetas.

Sin querer dar menos importancia a proyectos que se puedan estar desarrollando en las distintas administraciones competentes en esta materia, sí se tiene constancia de trabajos tendentes a la elaboración de un Reglamento que regule estos vertidos y en consecuencia la calidad de las aguas de Canarias, lo que supondrá la necesaria regularización de estas actuaciones y por tanto el seguimiento estricto de las autorizaciones y en su caso el cese inmediato de las que no se adecuen a dicho proyecto.

### **Derecho de acceso a la información medioambiental**

Como bien argumentamos al inicio de este módulo, no se pretendía ser exhaustivo en el análisis de la legislación medioambiental con incidencia en la Empresa, pero no debemos olvidar hacer una referencia al Derecho plasmado en la Directiva 90/313/CEE de 7 de junio de 1.990, relativo al acceso de todos los interesados a la información medioambiental que tenga en su poder la Administración.

Dicha Directiva tuvo su transposición bastante tardíamente en la Ley 38/1995 de 12 de diciembre, una vez superados los distintos obstáculos encontrados para su aprobación.

Se analiza en esta ley, en su artículo primero los sujetos que pueden ejercitar este derecho y también a quien se puede solicitar la información demandada, indicando que ese derecho podrá ejercerse respecto a toda información de la que dispongan las administraciones públicas cualquiera que sea su forma de expresión y el soporte material en el que se halle.

Se arbitra el correspondiente procedimiento para el ejercicio de este derecho y se reconoce la necesaria difusión de información en materia de medio ambiente que deberán realizar las administraciones públicas.

Sin duda de nada sirven, todas estas manifestaciones, si no existe una concienciación de la administración en este tema, estableciendo trabas administrativas con el objetivo de no permitir el acceso a dicha información. En tanto esto no ocurra, este derecho será, por decirlo de alguna forma, unas buenas declaraciones de intenciones.

### **Responsabilidades administrativas, civiles y penales**

Como consecuencia del interés público del bien que se trata de proteger, es lógico que el derecho público haya sido, en origen, prevalente como mecanismo de protección.

#### **Responsabilidad administrativa**

Por ello surge la responsabilidad administrativa, con fundamento en el artículo 25 de la Constitución Española, derivada de la potestad sancionadora atribuida a la Administración y que se rige por los siguientes principios:

- Principio de legalidad
- Principio de irretroactividad
- Principio de responsabilidad
- Principio de proporcionalidad
- Principio de competencia
- Principio de prohibición de doble sanción

## Procedimiento sancionador

Consta de tres fases.

1. **Fase Inicial:** que puede contar con actuaciones previas a la iniciación del mismo, encaminadas a la investigación y averiguación de las circunstancias del caso, aunque el procedimiento se iniciará siempre de oficio por acuerdo del órgano competente, petición razonada de otros órganos o denuncia de un particular.
2. **Fase de instrucción:** Se inicia con la aportación de alegaciones y la posible apertura de un periodo de prueba, emitiéndose posteriormente una propuesta de resolución
3. **Fase de Terminación,** que es aquella en la que se produce la resolución del órgano administrativo y, en su caso, se establece la sanción.

## Regulación

Se regula el procedimiento sancionador en la Ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común, así como por el Real Decreto 1398/93 de 4 de agosto que aprobó el Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora.

En materia sancionadora en medio ambiente es necesario también tener en cuenta los preceptos que dentro de las leyes sustantivas que lo regulan se refieran a las infracciones y sanciones.

## Responsabilidad civil

Constituye un rasgo definitorio de la responsabilidad civil, su finalidad reparatoria, no existiendo un objetivo preventivo ni punitivo en el fundamento de la misma. No obstante existe la posibilidad de instar mediante interdictos la paralización de una actuación contaminante o nociva en el ámbito de las relaciones de vecindad según establece el Código Civil.

La responsabilidad puede ser de varios tipos:

- **Responsabilidad civil contractual:** Tiene su origen en la existencia previa de una relación jurídica entre las partes y un posterior incumplimiento por parte de alguna de ellas, de las obligaciones que le competen. Artículo 1101 del Código Civil
- **Responsabilidad extracontractual:** Aquella que nace sin existencia de vínculos contractuales previos entre las partes. Artículo 1902 del Código Civil.
- **Responsabilidad civil derivada de delito o falta:** Es aquella derivada de una acción u omisión constitutiva de delito o falta y cuya acción puede ejercitarse conjuntamente e el mismo proceso. A ella se recurre con cierta frecuencia dada la celeridad de la vía penal.

Nos referiremos a la responsabilidad extracontractual por ser la que más relación puede tener con el tema que tratamos y a los elementos que la configuran:

- Acción u omisión: Es necesario el hacer o no hacer algo
- Daño
- Relación de causalidad



### **Responsabilidad objetiva**

- Se invierte la carga de la prueba que pasa a corresponder al autor del daño y no a quién alega la existencia del mismo
- No considera suficiente el cumplimiento de la normativa aplicable ni del contenido de las licencias o autorizaciones en virtud de las cuales se desarrolla la actividad, ni si esa actividad se desarrolla de acuerdo con la mejor tecnología disponible
- Se produce una elevación de nivel de diligencia exigible a quienes desarrollan actividades potencialmente dañosas.
- Se evidencia la creciente necesidad o conveniencia de acudir a un contrato de seguro que cubra las posible indemnizaciones en atención a unos riesgos que ya no dependen únicamente del titular de la actividad.
- Importancia del Proyecto de Responsabilidad Civil de actividades con incidencia ambiental.

### **Responsabilidad penal**

La protección penal del medio ambiente se ha venido caracterizando hasta ahora por su deficiente regulación. De los muchos comportamientos que tienen incidencia grave sobre el medio ambiente, muy pocos eran considerados como delito (contaminación, incendios forestales, riesgo nuclear y contravención de normas de seguridad con sustancias peligrosas), los pocos que habían estaban dispersos en diversos capítulos del antiguo Código Penal e incluso en otras leyes sectoriales, y las penas eran llamativamente bajas, lo que prácticamente eliminaba su posible efecto disuasorio. Al mismo tiempo, nuestra Administración de Justicia, falta de medios y, en muchos casos de interés, hacía que no se pusieran en marcha de manera regular los mecanismos investigadores y procesales para la persecución de la casi siempre impune delincuencia ambiental.

### **Introducción**

Con la entrada en vigor de la **Ley Orgánica 10 /95, de 23 de noviembre, del Código Penal** la regulación de los delitos ecológicos ha dado un cambio sustancial. Varias decenas de conductas gravemente atentatorias contra el medio ambiente están definidas ahora como delitos. Además, han sido agrupadas en **dos Títulos** de este Código Penal, así:

- **El Tít. XVI " De los delitos relativos a la ordenación del territorio y la protección del patrimonio histórico y del medio ambiente"**
- **El Tít. XVII " De los delitos contra la seguridad colectiva".**

Por último, las penas previstas para estos delitos, y especialmente las de prisión, han aumentado de forma considerable.

Esto es muy positivo, pero hace falta comprobar ahora cómo se aplica esta normativa penal. La situación y la actitud tanto de la Administración de Justicia como de la Administración Ambiental no permiten ser muy optimistas.

El panorama de los delitos ecológicos se ha complejizado mucho. Ahora son muchos más los tipos penales que tenemos que considerar. Además, tradicionalmente el Código Penal había autodefinido con características muy delimitadas lo que eran las conductas delictivas (el robo, el hurto).

Sin embargo, ahora, en el caso claro de los delitos ecológicos, todo es más complejo y está más reglamentado, de manera que para definir las acciones tipificadas como delito, es preciso acudir o apoyarse en otras disposiciones legales de tipo administrativo. Constantemente en el

propio texto del Código, existen múltiples referencias a esa legislación administrativa que tenemos que tener en cuenta para aplicar los delitos contra el medio ambiente.

### **Delitos contra la ordenación del territorio o "urbanísticos"**

Se introduce en el Código Penal de 1.995 la figura del delito urbanístico, que ya había sido incluida en el proyecto de C.P. de 1.980. En otros países de nuestro entorno como en Francia o Italia ya existe desde hace tiempo esta figura penal. En otros como Alemania, no hace falta, pues cuando alguien construye una casa sin atenerse a la legalidad, la propia Administración Urbanística se encarga de demolerla. Como aquí esta vía no funciona, se ha acudido a la creación de un delito específico (Ver censo).

Aunque en este delito urbanístico el bien jurídico inmediato protegido es la utilización racional del suelo, en un sentido más amplio, se ampara penalmente, la calidad de vida y del hábitat humano, así como la conservación de los recursos naturales. La introducción de delitos urbanísticos en el Código Penal supone pues, en principio, una mayor protección, no sólo de la ordenación administrativa del territorio, sino también en un sentido más amplio,

### **El artículo 319 del Código Penal**

**El artículo 319** del Código Penal dice:

1. Promotores, constructores o técnicos directores que lleven a cabo una construcción no autorizada en suelos destinados a :
  - viales
  - zonas verdes
  - bienes de dominio público
  - o lugares que tengan legal o administrativamente reconocido su valor:
  - paisajístico
  - ecológico
  - artístico
  - histórico
  - o cultural
  - o por los mismos motivos hayan sido considerados de especial protección.
2. También a los que lleven a cabo una edificación no autorizable en suelo no urbanizable.
3. En cualquier caso, los jueces o tribunales motivadamente, podrán ordenar, a cargo del autor del hecho, la demolición de la obra, sin perjuicio de las indemnizaciones debidas a terceros de buena fe.

### **Tipos de delitos**

Los delitos son fundamentalmente dos:

1. Llevar a cabo una construcción no autorizada en suelos destinados a viales, zonas verdes, bienes de dominio público o lugares que tengan legal o administrativamente reconocido su valor paisajístico, ecológico, artístico, histórico o cultural, o por los mismos motivos hayan sido considerados de especial protección.

Penas: Prisión de 6 meses a 3 años, multa de 12 a 24 meses o inhabilitación especial para profesión u oficio por tiempo de 6 meses a 3 años.

1. Llevar a cabo una edificación no autorizable, en suelo no urbanizable.

Penas: Prisión de 6 meses a 2 años, multa de 12 a 24 meses o inhabilitación especial para profesión u oficio por tiempo de 6 meses a tres años.

Además, en ambos casos, los jueces o tribunales pueden ordenar motivadamente a cargo del autor del hecho, la demolición de la obra, sin perjuicio de las indemnizaciones debidas a terceros de buena fe.

Se trata de dos delitos de mera actividad configurados como tipos especiales propios: los tipos penales delimitan el ámbito de sus posibles sujetos activos, centrándolos en los promotores, constructores y técnicos directores, directores, y son conductas que no resultan penalmente relevantes si no se realizan por parte de los sujetos directamente mencionados por el dictado típico.

#### Tipos de elementos

Disgreguemos cada uno de los elementos que contiene este tipo penal:

- El sujeto activo, es decir, los potenciales delincuentes son los promotores, constructores o técnicos directores. Por constructores o promotores, obviamente se entiende, no sólo las empresas constructoras o las promotoras inmobiliarias, sino también, los autoconstructores de su propia vivienda, que la realizan por sí mismos o con la ayuda de otras personas o familiares. Por técnicos directores se entiende, los arquitectos o aparejadores, que tengan la dirección facultativa proyectando y dirigiendo la obra, pero no los demás colaboradores, que hayan formado parte del equipo que ha diseñado o ejecutado.

En ningún caso, existe responsabilidad penal directa en lo que se refiere a los obreros que como personal laboral de una constructora o ayudando al autoconstructor hayan ejecutado la obra.

- En el caso del primer apartado, la ausencia de autorización administrativa, es decir, el realizar la obra sin licencia, constituye un elemento del tipo, supone un requisito para que exista responsabilidad penal.

Esto quiere decir que en el caso de que exista autorización, aunque la construcción haya vulnerado el planeamiento urbanístico o la normativa de protección, no habrá responsabilidad penal por parte del constructor, promotor o director técnico, sino que aquella (la responsabilidad penal) se traslada a los funcionarios que hayan otorgado ilegalmente la licencia (Art. 320 C.P.)

#### **Otros comentarios**

Hay que señalar las dificultades de interpretación que plantea este artículo por lo impreciso de algunos de los términos que emplea, así hay que señalar que todas las conductas típicas se centren en "llevar a cabo una construcción (art. 319.1) o edificación (art. 319.2)". Al respecto hay que tener en cuenta la opinión doctrinal de Boix /Juanatey, que señalan que la expresión "construcción" presenta un contenido más amplio que la "edificación", podría decirse que toda edificación es una construcción pero no toda construcción es una edificación Ej. una fuente.

También hay que señalar la complejidad que se observa al interpretar el apartado 2º del art. 319, dado que si en el apartado 1º se sanciona a las construcciones no autorizadas, este 2º apartado se refiere a las Edificaciones no autorizables, es decir, a las edificaciones que, según la normativa urbanística, no pueden ser en ningún caso autorizadas por la Administración, esto viene a significar que el juez estará obligado a examinar no el hecho de si se ha obtenido o no una autorización, sino la aptitud de lo realizado para ser objeto de autorización. En realidad a

la vista del art. 1 del R. D. U. Y del art. 4 de la Ley 7/90 de Disciplina Urbanística y Territorial prácticamente todas las obras precisan de una autorización o licencia administrativa.

Como comentario al apartado 3º del art. 319, en cuanto a la posibilidad que otorga a los jueces o tribunales de acordar la demolición de la obra, podemos considerar que es una medida positiva, pero no parece lo suficientemente tajante.

### **El artículo 320 del Código Penal**

**El artículo 320** del Código Penal dice:

1. La autoridad o funcionario público que, a sabiendas de su injusticia haya informado favorablemente proyectos de edificación o la concesión de licencias contrarias a las normas urbanísticas vigentes será castigado con la pena establecida en el artículo 404 de este Código y además , con la de prisión de 6 meses a 2 años o la de multa de 12 a 24 meses.
2. Con las mismas penas se castigará a la Autoridad o funcionario público que por sí mismo o como miembro de un organismo colegiado haya votado a favor de su concesión a sabiendas de su injusticia.

La persona que puede cometer este delito puede ser solamente un funcionario público o una autoridad, tanto nombrada para una responsabilidad política en al administración como elegida en algún proceso electoral. La acción o comportamiento delictivo definido en este artículo 320 puede consistir en realizar informes, dictar resoluciones (p.e. Licencias) o votar a favor de proyectos de edificación o de licencias ilegales.

Pero este tipo penal introduce un requisito de enorme ambigüedad en la determinación de la conducta delictiva. Exige que la acción se haya realizado " a sabiendas de su injusticia", lo que supone que es preciso probar la intencionalidad, el dolo, de la conducta ilegal.

El término de " su injusticia", resulta difícil de evaluar, pues injusticia no equivale a ilícito o ilegal, sino a una noción fundamentalmente subjetiva en la que se mezclan elementos éticos e ideológicos. No va a ser fácil, en muchas ocasiones, probar que la acción ha sido realizada " a sabiendas de su injusticia".

### **La protección penal de la flora y la fauna**

#### Artículo 332

Debemos comenzar analizando lo dispuesto en el **artículo 332**:

El que corte, tale, queme, arranque, recolecte o efectúe tráfico ilegal de alguna especie o subespecie de flora amenazada o de sus propágulos, o destruya o altere gravemente su hábitat, será castigado con la pena de Prisión de seis meses a dos años, o multa de ocho a veinticuatro meses.

Este código ha incorporado también la protección de la flora y de la fauna silvestre. La acción penada consiste en realizar tráfico ilegal o en una serie de conductas que se pueden resumir en ocasionar daño o destrucción de las especies de flora amenazada. Nos encontramos ante un claro ejemplo de un tipo penal con vocación acaparadora.

La definición de especies amenazadas, se encuentra recogida en la Ley 4/1.989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y Protección de la Flora y la Fauna Silvestres, que crea el Catálogo Nacional de Especies Amenazadas.

El art. 29 de esta ley clasifica las especies amenazadas en alguna de las siguientes categorías: - en peligro de extinción, - sensibles a la alteración de su hábitat, - vulnerables, - de interés especial.

En este sentido señalar que el Real Decreto 439/1.990, por el que se regula el Catálogo Nacional de Especies Amenazadas ha establecido la lista de las especies en peligro de extinción y las de interés especial, tanto de las especies de la flora como de la fauna.

Es decir ha establecido qué especies se consideran en estas dos categorías de las cuatro definidas en la Ley 4/1.989, quedando las otras dos categorías aún sin definir.

También señala la Ley 4/1.989, de 27 de marzo, que las Comunidades Autónomas podrán establecer otras categorías específicas de especies amenazadas, así en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, se ha dictado la Orden de 20 de febrero de 1.991, sobre protección de la flora vascular silvestre de la Comunidad Autónoma de Canarias, que establece cuales han de ser las especies de flora considerada de especial protección en el ámbito de nuestro Archipiélago, por lo tanto podemos establecer que la clasificación anterior no es cerrada a los efectos del tipo penal que estamos comentando.

En este punto comentar lo que ha ocurrido en Tenerife con los siete ejemplares de paloma rabiche que fueron tramitados como delito, a raíz de denuncia formulada por el SEPRONA, que concluyó con la condena en sentencia al interesado a abonar la suma de 70.000 ptas.

#### Artículo. 333

**Artículo. 333.-** "El que introdujera o liberara especies de flora o fauna no autóctona, de modo que perjudique el equilibrio biológico, contraviniendo las Leyes o disposiciones de carácter general protectoras de las especies de flora y fauna será castigado con al pena de seis meses a dos años o multa de ocho a veinticuatro meses.

Se trata de supuestos de hecho que se pueden dar en relación con la industria y la actividad piscícola, en los cotos de caza o en ciertas repoblaciones forestales. En este artículo la introducción de especies no autóctonas tiene que tener una especial gravedad, de manera que "perjudique el equilibrio biológico", frase esta tan ambigua, como la de "perjudicar el equilibrio de los sistemas naturales" del art. 325.

En este punto conviene reflexionar sobre el procedimiento que habrán de seguir los jueces, para determinar que se han realizado las citadas conductas constitutivas del tipo penal, y que nos hallamos por tanto ante los delitos tipificados en estos artículos(art.332 y art. 325) y este será con frecuencia el acudir a los especialistas en cada una de estas materias, con la suficiente experiencia en este tipo de cuestiones, muchos de los cuales se encuentran en la Administración Pública.

En este caso se ha de dar el elemento de la ilegalidad en la acción de introducir o liberar especies, por lo que una repoblación o una liberación de fauna no autóctona, realizada con estricto cumplimiento de las disposiciones legales de protección ambiental no sería delito.

Artículo. 334.1.

**Artículo. 334.1.** "El que cace o pesque especies amenazadas, realice actividades que impidan o dificulten su reproducción o migración, contraviniendo las Leyes o disposiciones de carácter general protectoras de las especies de fauna silvestre, comercie o trafique con ellas o con sus restos, será castigado con la pena de prisión de seis meses a dos años o multa de ocho a veinticuatro meses" .

Cazar o pescar significa tanto matar especies como atraparlas. Las especies amenazadas ya se han definido al comentar el art. 332, y lo dicho en cuanto al aplicación del Real Decreto 439/1.990 por el que se regula el catálogo de especies amenazadas es de plena aplicación en este artículo.

En cuanto a las actividades que impidan o dificulten su reproducción o migración, señalar a título de ejemplo la actividad de molestar nidos en periodo de nidificación.

Las disposiciones legales protectoras de la fauna silvestre a que hace referencia este artículo pueden ser estatales o autonómicas, entre las primeras y además de la ya mencionada Ley 4/1.989, cabe citar el Real Decreto 1.095/89, por el que se declaran especies objeto de caza y pesca y se establecen normas para su protección y el Real Decreto 1.118/89, por el que se determinan las especies objeto de caza y pesca comercializables y se dictan normas al respecto; y en cuanto a las segundas podemos destacar el **Decreto 320/1995, por el que se regula la actividad de observación de cetáceos** en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, con el que se pretende proteger a las "ballenas piloto" , asentadas en el canal Tenerife - La Gomera, del acoso a que son sometidas por las empresas que se dedican a desarrollar la citada actividad de observación.

También se tipifica una antigua exigencia de las organizaciones ecologistas, el tráfico ilegal de especies así como de sus restos.

Artículo.335.

**Artículo.335.** "o pesque especies El que cace distintas a las indicadas en el art. anterior, (especies amenazadas) no estando expresamente autorizada su caza o pesca por las normas específicas en la materia, será castigado con la pena de multa de cuatro a ocho meses".

Las normas específicas en la materia a que se refiere este artículo son las Ordenes de Veda que dictan actualmente las Comunidades Autónomas, en el caso canario son los Cabildos Insulares. Estas normas deben respetar la legislación sobre protección de la fauna silvestre.

Artículo. 336

**Artículo. 336:** El que, sin estar legalmente autorizado, emplee para la caza o pesca veneno, medios explosivos y otros instrumentos o artes de similar eficacia destructiva para la fauna, será castigado con la pena de prisión de 6 meses a 2 años o multa de 8 a 24 meses. Si el daño causado fuera de notoria importancia se impondrá la pena de prisión antes mencionada en su mitad superior.

Por la manera de su redacción, no está claro que se incluya en él la caza por medio de cepos, lazos, o ligas, puesto que aunque su eficacia destructiva es, en principio, individual, pueden afectar de manera indiscriminada a Ejemplares de otras especies con lo que el daño puede ser mayor que el de una simple captura individual.

Respecto del último inciso de este art. 336, la importancia del daño estimamos que hay que medirla tanto por la cantidad como por la calidad o características específicas de la especie.

## **Delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente**

Este precepto es el que describe el tipo básico sobre el denominado delito ecológico o medioambiental.

**Artículo 325:** El que contraviniendo las leyes u otras disposiciones de carácter general protectoras del medio ambiente, provoque o realice directa o indirectamente:

- emisiones
- vertidos
- radiaciones
- extracciones
- excavaciones
- aterramientos
- ruidos
- vibraciones
- inyecciones
- depósitos: en la atmósfera, suelo, subsuelo, aguas terrestres, marítimas o subterráneas
- captaciones de aguas que puedan perjudicar gravemente el equilibrio de los sistemas naturales.

Si el riesgo de grave perjuicio fuese para la salud de las personas se impondrá la pena en su mitad superior.

Como se ve, se han introducido nuevos supuestos de contaminación. Pero antes veamos qué se entiende por contaminación en nuestro ordenamiento legal y en concreto por contaminación del agua, del aire y radiactiva. Para la Ley de Aguas, la contaminación es "la acción y el efecto de introducir materias o formas de la energía, o inducir condiciones en el agua que, de modo directo o indirecto, impliquen una alteración perjudicial de su calidad en relación con los usos posteriores o con su función ecológica".

Los nuevos supuestos de contaminación a los que hacíamos referencia antes, se refieren a las radiaciones, aspecto que se encuentra regulado en una amplia legislación sectorial, que arranca de la Ley 25/64 sobre Energía Nuclear, y al Ruido, del que no existe de momento legislación general de ámbito estatal, aunque sí normativa municipal y la referida a la salud labora en los centros de trabajo.

Por lo que se refiere a los nuevos supuestos de hecho relativos a lo que podríamos denominar alteraciones del medio físico entendemos que quedan cubiertas en este artículo 325 las conductas consistentes en:

- \* extracciones o captaciones de agua de cualquier cauce regular como ríos, canales, pozos, marismas, pantanos o zonas húmedas.
- \* extracciones o excavaciones (hacer hoyos o cavidades en el suelo) de tierra, minerales o rocas, que puede suponer remover el subsuelo o eliminar el manto fértil del suelo. Podría entrar dentro de estos supuestos actividades mineras a cielo abierto de carácter ilegal u obras de infraestructura también ilegales con gran movimiento de tierras.
- \* aterramientos consistentes en volcar o arrojar tierra o en hacer terrazas que también suponen movimientos de tierras. Puede ser el caso de repoblaciones ilegales o de pistas forestales también de ese carácter.
- \* depósitos (poner, colocar o dejar algo en algún sitio) que supone cubrir o echar cualquier materia sólida (se fuera líquida sería un vertido), peligrosa o no, en el suelo el subsuelo o las aguas ocupando pues un espacio determinado y alterando sus condiciones naturales. Se incluirían aquí entre otros supuestos, vertederos ilegales, estériles de minería o industria o aterramiento de zonas húmedas.
- \* inyecciones (introducir a presión gas o líquidos) se entiende que en el subsuelo (si fuera en el agua podría calificarse de vertido y en la atmósfera de emisión).

- vibraciones ( movimientos u oscilaciones de un cuerpo elástico o sus partículas) producidas por algún medio exterior a él.

El medio físico potencialmente contaminado o alterado podemos decir que es, en general , cualquiera , ya que el texto del artículo 325 se refiere a "atmósfera, suelo, subsuelo o aguas terrestres, marítimas o subterráneas".

Para que exista delito es necesario que alguna de estas conductas descritas "puedan perjudicar gravemente el equilibrio de los sistemas naturales".

El haber acudido ahora a la expresión "equilibrio de los sistemas naturales" podría llevar a reducir o limitar las situaciones de protección pues utilizando una interpretación restrictiva de esta frase tan ambigua algún tribunal podría exigir, para que exista delito ecológico , un peligro de ruptura del equilibrio del ecosistema, lo que resultaría muy difícil de determinar y de probar.

Es obvio, que el legislador ha querido llevar el nivel de protección penal a todas aquellas emisiones, vertidos o alteraciones del medio que representen un peligro grave para los elementos ambientales. Además, el equilibrio de los ecosistemas se quiebra como consecuencia de muchos de los atentados ecológicos que se producen en esta sociedad hiperindustrial y apenas sujeta a disciplina ambiental.

Por otra parte, la naturaleza jurídica de este tipo penal se ha configurado como un delito de riesgo o peligro, es decir, que exige para que se produzca dicho delito un resultado consistente en la existencia de un peligro concreto, y además grave. Se necesita por tanto acreditar con pruebas, no la existencia de un daño para dicho medio.

El requisito de la gravedad introduce, desde luego, un elemento valorativo y subjetivo por parte del tribunal que es difícil que pueda estar previamente definido, ni siquiera por la jurisprudencia.

Pero hay, además, otro elemento necesario para la existencia del delito que comentamos. Las emisiones, vertidos, etc tienen que realizarse "contraviniendo las leyes y otras disposiciones de carácter general protectoras del Medio ambiente". Esto es lo que configura a este delito ecológico como una norma penal en blanco, o dicho de otra manera que exige, para que exista el tipo penal, la infracción de la normativa administrativa. Hacemos notar que se refiere a "leyes u otras disposiciones de carácter general" comprendiendo por tanto a todas las disposiciones legales, tanto de ámbito estatal como autonómico o municipal, tales como , además de las leyes, Reales Decretos Legislativos, Reales Decretos, Decretos Ley, Decretos y Ordenes Ministeriales, así como a las Ordenanzas Municipales.

Estas Leyes o Disposiciones de carácter general han de ser "protectoras del medio ambiente". Encuadra en esta expresión toda la amplia normativa administrativa de protección de todos los elementos ambientales (medio natural , agua, atmósfera, residuos, sustancias peligrosas, radiaciones etc).

La última frase de este artículo 325 establece que " si el riesgo de grave perjuicio fuese para la salud de las personas" se impone la pena en su mitad superior, lo que supone que el Código Penal valora más la salud humana que el medio natural.

Resumiendo podemos decir que para que exista el delito ecológico definido en el artículo 325 se tienen que dar los siguientes elementos:

1. provocar o realizar algunas de las conductas de contaminación o alteración del medio descritas antes.
2. que se produzca un peligro o riesgo grave para los ecosistemas o la salud.
3. que se hayan contravenido normas de protección ambiental.

**Artículo 326 :** Los tipos penales (supuestos de hecho) agravados que se explican a continuación estaban ya incluidos en el artículo 347 bis del anterior Código Penal casi con la misma redacción que en este 326 del actual Código.



" Se impondrá la pena superior en grado, sin perjuicio de las que puedan corresponder con arreglo a otros preceptos de este Código, cuando en la comisión de cualquiera de los hechos descritos en el artículo anterior concorra alguna de las circunstancias siguientes:

La pena superior en grado se calcula, según el artículo 70 del nuevo Código Penal, "partiendo de la cifra máxima señalada por la ley para el delito de que se trate y aumentando a esta la mitad de su cuantía, constituyendo la suma resultante su límite máximo".

En este caso la cifra máxima señalada para el tipo básico o principal regulado en el art. 325 es de 4 años, siendo , pues, la mitad de su cuantía 2 años, por lo que la pena superior en grado a laque se refiere este 326 será de 4 a 6 años de prisión.

a) Que la industria o actividad funcione clandestinamente, sin haber obtenido la preceptiva autorización o aprobación administrativa de sus instalaciones.

Este supuesto se refiere tanto a las industrias como a cualquier tipo de "actividad" (por ejemplo: agrícola, forestal, ganadera, de transporte o de construcción de obras públicas o privadas) que necesitan algún tipo de Permiso o autorización para funcionar. La casuística es, como se puede apreciar, muy variada.

Pero el funcionamiento "clandestino" se va a presentar sobre todo en los casos de instalaciones industriales. A este respecto conviene saber que las industrias pueden necesitar para su funcionamiento las siguientes autorizaciones impuestas entre otras por la siguiente normativa RAMINP de 1961, la Ley 11/90 de Prevención del Impacto Ambiental y la Ley 10/98 de Residuos.

La expresión "clandestinamente" se refiere no a las industrias o instalaciones que funcionen sin que se conozca su existencia por la administración, sino a las que lo hacen sin los permisos o autorizaciones preceptivas, o realizan actividades posteriores sujetas a autorizaciones complementarias.

En relación con las autorizaciones hay que tener presente que estas se obtienen de la administración competente por resolución expresa o por lo que se denomina "silencio administrativo". (Artículo 43 de la Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

b) Que se hayan desobedecido las órdenes expresas de la autoridad administrativa de corrección o suspensión de las actividades tipificadas en el artículo anterior

Llamamos la atención en este supuesto de que debe haber desobediencia de "ordenes expresas" de la administración, lo que incluye tanto las verbales como las escritas, pero excluye, sin embargo, las recomendaciones o sugerencias que haya podido indicar alguna autoridad o funcionario público. Por su parte, la expresión "autoridad administrativa" excluye las órdenes expresas de los Jueces o tribunales en cuyo caso se podría estar en un supuesto de reincidencia o desobediencia.

c) Que se haya falseado u ocultado información sobre los aspectos ambientales de la misma.

Aquí podría surgir la duda de si el falseamiento o la ocultación de información por parte del delincuente ambiental está referido solo a la administración o también a la que pudiera haber solicitado algún particular o alguna organización social.

d) Que se haya obstaculizado la actividad inspectora de la administración.

Existen numerosos organismos y cuerpos, tanto de la Administración Ambiental como de la de Justicia, que tienen competencias de seguimiento, control e inspección de las actividades potencialmente infractoras de la normativa ambiental. Se trata de agentes o inspectores ambientales de Ayuntamientos, Comunidades Autónomas, Confederaciones Hidrográficas o del SEPRONA o de la policía judicial.

El falseamiento u ocultación de información a estos agentes ya es una manera de obstaculizar su labor inspectora, pero sin duda existen otras tales como el impedir el acceso a ciertas instalaciones.

e) Que se haya producido un riesgo de deterioro irreversible o catastrófico.  
En primer lugar hay que tener en cuenta que lo que se exige en este supuesto agravado es un "riesgo" de deterioro y no un daño o un deterioro ambiental de carácter irreversible o catastrófico efectivamente producido.

Debemos tener claro que tanto en el artículo 326 como en el artículo 325 con que exista un peligro o riesgo concreto es suficiente para que exista delito.  
Las expresiones "irreversible o catastrófico" introducen, sin duda, un elemento valorativo por parte del tribunal, difícil de resolver. Hay normas jurídicas que parece que no hay más remedio que establecerlas con una necesaria ambigüedad.

El término catastrófico parece hacer referencia a lo cuantitativo, es decir, a un riesgo de una gran entidad, que puede afectar a un sistema natural extenso o valioso. Por su parte, irreversible parece referirse a que el riesgo es profundo o especialmente grave, aunque como ha señalado el Tribunal Supremo, irreversible no equivale a irrecuperable totalmente, sino al afectado que puede necesitar un proceso de recuperación prolongado y difícil.

f) Que se produzca una extracción ilegal de aguas en período de restricciones.  
Este supuesto no existía en la versión del antiguo Código Penal y ha sido introducido, sin duda, por la extraordinaria importancia que tiene en buena parte de nuestro territorio el que se respeten las restricciones a la utilización de agua para riego en períodos de sequía.

**Artículo 327:** En todos los casos previstos en los dos artículos anteriores, el Juez o Tribunal podrá acordar alguna de las medidas previstas en las letras a) o e) del artículo 129 de este Código.

Las medidas a que se refiere este artículo consisten en que el Juez o Tribunal podrá imponer motivadamente la clausura de la empresa, sus locales o establecimientos, con carácter temporal o definitivo. La clausura temporal no podrá exceder de 5 años. También podrá decidir la intervención de la empresa para salvaguardar los derechos de los trabajadores o de los acreedores por el tiempo necesario y sin que exceda de un plazo máximo de 5 años.

El código penal incluye algunos preceptos más sobre conductas medioambientalmente sancionables, pero sería entrar en

## **EVALUACION**

1. Quien es competente para elaborar la legislación básica en materia de medio ambiente en nuestro País

- a-El Estado
- b-Las Comunidades Autónomas
- c-Los Cabildos Insulares
- d-Todas las anteriores

2. Quien tiene en Canarias la potestad de sancionar conductas en materia medioambiental

- a- La Cámara de Comercio
- b- La Agencia de protección del medio urbano y natural
- c- La Consejería de Turismo

3. Se consideran contaminantes primarios aquellas sustancias químicas que son vertidas a la atmósfera desde los focos contaminantes.

- a-Verdadero
- b-Falso

4. En que tres categorías clasifica la legislación sobre contaminación atmosférica a las empresas potencialmente contaminadoras

a-Primera segunda y tercera

b-A,B,C

c-Alta, media, baja

5. ¿El Reglamento aprobado por Real Decreto 833/1988 para la ejecución de la Ley 20/1986 sigue en vigor en alguna de sus títulos?

a-si

b-no

c-sólo en algunos

6. ¿Qué tipos de responsabilidad civil conoces?

a-Contractual y Extracontractual

b-La derivada de delito o falta, extracontractual y contractual

c-Objetiva y subjetiva

7. La Ley 11/1997 de Envases y Residuos de Envases establece la obligación por parte de envasadores y comerciantes de aceptar la evolución o retorno de los envases usados y residuos de envases

a-Verdadero

b-Falso

8. Los vertidos de aguas residuales en Canarias requerirán autorización de la administración competente, que otorgará con sujeción a la legislación estatal y autonómica aplicables, sin perjuicio de la ocupación de dominio público, en su caso . ¿A que dos administraciones nos referimos?

a- La Viceconsejería de medio ambiente y la Consejería de Turismo

b- La Viceconsejería de Medio Ambiente y la Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural

c- La Demarcación de Costas (Ministerio de Medio Ambiente) y la Viceconsejería de Medio Ambiente

9. El Procedimiento sancionador consta de tres fases:

a-Verdadero

b-Falso

10.¿Qué tres criterios son exigibles para encontrarnos ante la conducta delictiva medioambiental recogida en el artículo 325 del Código Penal?

a-Conducta definida, infracción a las leyes medioambientales, riesgo grave de ruptura del equilibrio de los sistemas ecológicos

b-Infracción de las leyes y daño efectivo al medio natural

c-Solamente realizar alguna de las conductas descritas en ese artículo

**RESPUESTAS**

1, a 2,b 3,a 4,b 5,c 6,b 7,a 8,c 9,c 10,a