



## ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 26 de septiembre de 1996, la Dirección General de Protección Civil y Ambiental inició el procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto por el que se establece el régimen de condiciones de los vertidos de aguas residuales industriales al alcantarillado, sobre la base de un Borrador elaborado por un grupo de trabajo constituido en el seno del Consejo Asesor de Medio Ambiente del que formaban parte diversos sectores representados en dicho órgano colegiado (Cámara de Comercio, Croem, Federación de Municipios, Grupos Ecologistas). A esta propuesta inicial del Proyecto de Decreto se acompaña un informe del Jefe de Servicio de Calidad Ambiental que señala, en relación con su necesidad, que *"es imprescindible un adecuado control de la carga contaminante procedente de industrias y actividades que llega a la infraestructura de depuración municipales para poder asegurar el correcto funcionamiento de estas instalaciones"*.

**SEGUNDO.-** Las observaciones contenidas en el Informe de los Servicios Jurídicos de la Secretaría General, de fecha 18 de junio de 1997, se plasmaron en el segundo Borrador obrante en el expediente (documento número 5) que fue remitido por la Vicesecretaría de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura y Agua al Centro Directivo competente para que manifestara su conformidad con las mismas, lo que se efectuó (salvo unas puntualizaciones) por comunicación interior de 20 de junio de 1997.

**TERCERO.-** Durante el procedimiento de elaboración se han recabado informes de las distintas Consejerías que integran la Administración Regional, habiéndose cumplimentado, según el expediente, los siguientes:

- Informe favorable de la Consejería de Industria, Trabajo y Turismo, de 7 de julio de 1997.
- Informe de la Consejería de Presidencia, de 10 de julio de 1997, que, tras señalar que el Proyecto encaja competencialmente como desarrollo reglamentario de la Ley 1/1995, de Protección del Medio Ambiente de la Región de Murcia, realiza una serie de observaciones atinentes, fundamentalmente, a la necesidad de definir el procedimiento para la autorización de los vertidos en los que excepcionalmente se admiten concentraciones superiores a los límites establecidos en el Anexo II, y la necesidad de determinar el inicio del cómputo de las 48 horas para la comunicación a la Administración, por parte del causante, de una descarga accidental.
- Informe favorable de la Consejería de Cultura y Educación, de fecha 30 de julio de 1997, si bien contiene una observación respecto a la entrada en vigor de esta disposición.
- Escrito de la Consejería de Sanidad y Política Social, de fecha 23 de julio de 1997, al que se acompañan los informes de la Secretaría General y de las Secciones de Sanidad Ambiental y de Higiene de Alimentos y Zoonosis, ambas de la Dirección General de Salud. El primero de estos informes correspondiente a los Servicios Jurídicos de la Secretaría General resalta, con carácter general, que las actuaciones sanitarias, en relación con el medio ambiente, son competencia de esta Consejería, lo que ha de ser reconocido a través de la emisión de los correspondientes informes vinculantes "con el fin de prevenir y evitar graves riesgos para la salud humana asociados a los vertidos que se realizan a la red de colectores públicos, cuyas aguas, una vez tratadas y depuradas, pueden ser reutilizadas para riegos de cultivos, tanto de

árboles frutales como de hortalizas destinadas al consumo humano". Los informes de las Secciones citadas de la Dirección General de Salud contienen una serie de observaciones particularizadas al articulado del Proyecto que figuran en el expediente.

**CUARTO.-** El Consejo Económico y Social de la Región de Murcia informó el Proyecto de Decreto, en sesión plenaria de 17 de septiembre de 1997, en el sentido de valorarlo positivamente (con unas observaciones particularizadas a los artículos 3, 4, 6, 7, disposición final y correcciones gramaticales) por considerar que el sistema establecido da cumplimiento suficiente a los requerimientos de la Ley de Protección del Medio Ambiente de la Región de Murcia y a las exigencias de la normativa europea. También se reseña como aspecto positivo que los máximos de concentración y los componentes excluidos deben ser necesariamente respetados por las ordenanzas municipales, posibilitando que los Ayuntamientos puedan establecer concentraciones menores en función de la adaptación a las características de los vertidos municipales ya que, de esta forma, se garantiza que el resultado final de una correcta depuración de las aguas residuales podrá ser conseguido en todo el ámbito geográfico.

**QUINTO.-** Como consecuencia del estudio de las sugerencias y observaciones contenidas en los Informes de las Consejerías citadas y del Consejo Económico y Social, surgen los Borradores nº 3 y 4 del Proyecto de Decreto (Documentos 16 y 18 del expediente), este último orientado fundamentalmente a la mejora de su sistemática y a la adecuación de la inspección y sanción a las competencias municipales en el control de los vertidos de aguas residuales en la red de saneamiento municipal.

**SEXTO.-** Con fecha 24 de julio de 1998 se recabó por la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura y Agua, el Informe preceptivo de la Dirección de los Servicios Jurídicos de la Comunidad Autónoma, que lo emitió con fecha 1 de octubre de 1998, realizando unas observaciones de índole sustantiva al articulado y, en cuanto al procedimiento, señalando que no se aportan los estudios técnicos previos que justifiquen los condicionantes recogidos en los Anexos, que permitirían ponderar algunas de las observaciones de índole técnica señaladas por la Consejería de Sanidad y Política Social, cuya incorporación o no al Proyecto, en cualquier caso, debería justificarse.

El estudio de estas últimas observaciones ha sido recogido en el Informe Propuesta de la Dirección General de Protección Civil y Ambiental de 10 de noviembre de 1998 (documento nº 27).

Consta asimismo en el expediente acta de la sesión del Consejo Asesor de Medio Ambiente celebrada el 28 de julio de 1998, aprobada en la siguiente sesión de 6 de noviembre, en la que se recoge la dación en cuenta de este Proyecto de Decreto.

**SÉPTIMO.-** Por último, figura el Informe del titular de la Secretaría General de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura y Agua, de fecha 26 de enero de 1999, sobre la conveniencia y oportunidad de esta disposición reglamentaria y el texto definitivo del Proyecto de Decreto que se relaciona como Documento nº 29 del expediente administrativo.

## **CONSIDERACIONES**

### **PRIMERA.-** Carácter de este Dictamen.

El expediente sometido a consulta versa sobre un Proyecto de Decreto que se dicta en desarrollo de la Ley regional 1/1995, de Protección del Medio Ambiente de la Región de Murcia, por lo que compete al Consejo Jurídico emitir el presente Dictamen con carácter preceptivo, en virtud de lo establecido en el artículo 12.5 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia.

El objeto de esta disposición, de carácter reglamentario, se circunscribe a la regulación de los vertidos de aguas residuales industriales al alcantarillado (excluyendo los vertidos de aguas residuales domésticas) cuyo alcance analizaremos con posterioridad.

## **SEGUNDA.- Sobre el procedimiento seguido.**

El procedimiento seguido para la elaboración de este Proyecto de Decreto ha sido el establecido en los artículos 129 y ss de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, vigente en el momento de su iniciación, cuya fecha data de 26 de septiembre de 1996, según el acuerdo del Centro Directivo correspondiente (Dirección General de Protección Civil y Ambiental) como se reseña en el Antecedente Primero.

Con posterioridad, la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, ha derogado para la Administración General del Estado los artículos 129 a 132 de la referida Ley de Procedimiento Administrativo.

En la tramitación seguida para la elaboración de este Proyecto de Decreto se ha de destacar que las sugerencias y observaciones señaladas por los distintos informes emitidos (que se detallan en los Antecedentes) y, correlativamente, su estudio por parte de la Consejería proponente ha permitido la mejora del texto tanto en su contenido como en su sistemática. Así se ha suprimido del primer borrador el canon de vertido que estaba previsto en su artículo 5, a instancia del informe emitido por los Servicios Jurídicos de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura y Agua, de 18 de junio de 1997, con fundamento en el principio de reserva de ley para el establecimiento de tributos y sus elementos esenciales.

No obstante, este Consejo Jurídico realiza dos observaciones sobre la tramitación seguida: la primera, versa sobre la coordinación de las competencias entre los distintos departamentos de la Administración Regional cuyas competencias inciden sobre la materia, y la segunda sobre la documentación que ha de figurar en el expediente.

1. Las competencias autonómicas en materia de vertidos son una especificación de las estatutarias sobre desarrollo legislativo en materia de medio ambiente (en el marco de la legislación básica del Estado) y normas adicionales de protección, recogidas en el artículo 11, apartado 3, del Estatuto de Autonomía, conforme a la redacción dada por la reforma introducida mediante Ley Orgánica 1/1998, de 15 de junio.

Sin embargo, el carácter complejo y polifacético que tienen las cuestiones relativas al medio ambiente determina que afecte a los más variados sectores del ordenamiento jurídico (industria, sanidad, obras públicas, etc.) lo que provoca una correlativa complejidad, no sólo en el reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas (STC de 26 de junio de 1995) sino en la propia autoorganización del ejercicio de las competencias propias de la Administración Regional

De modo que, además del Centro Directivo proponente (Dirección General de Protección Civil y Ambiental) al que el Decreto nº 63/1996, de 2 de agosto, de estructura orgánica de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura y Agua, encomienda el ejercicio de las competencias en materia de calidad ambiental, contaminación y actividades clasificadas -y, específicamente, dentro de las funciones del Servicio de Calidad Ambiental, tanto las funciones relativas a industrias contaminantes como en materia de contaminación de aguas y vertidos al mar-, también se recogen en este mismo Decreto las funciones de otro Centro Directivo (la Dirección General del Agua) en materia de saneamiento y depuración, correspondiendo al Consejo Asesor Regional del Agua informar los proyectos de disposiciones sobre saneamiento y depuración de aguas residuales. Sin olvidar que la Consejería de Sanidad y Política Social, en concreto la Dirección General de Salud, tiene atribuido el ejercicio de competencias en relación con las actuaciones de control sanitario del medio ambiente, según el Decreto 64/1996, de 2 de agosto.

Esta distribución de funciones entre los citados departamentos de la Administración Regional se trae a colación por la valoración de los informes que puedan aportar los citados centros directivos en el procedimiento de elaboración de esta disposición, y que se ha concretado, en

lo que concierne a la Consejería de Sanidad y Política Social (informes reseñados en el Antecedente Tercero), en la solicitud de una mayor participación de este departamento en determinados aspectos del control de vertidos, como analizaremos en las observaciones al articulado.

También se pone de manifiesto este reparto de funciones entre los distintos departamentos regionales porque la coordinación de actuaciones es un requisito imprescindible para el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la normativa comunitaria, de acuerdo con las distintas fases previstas y para que las competencias sean ejercitadas con eficacia teniendo en cuenta que el vertido forma parte de una fase del ciclo del agua. Lo anterior requiere, pues, una buena interrelación de las previsiones del presente Proyecto con las recogidas, tanto en el Anteproyecto de Ley de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales (que ha tenido ya entrada en el Consejo Jurídico para la emisión del preceptivo Dictamen), como en la Ley de Protección del Medio Ambiente de la Región de Murcia.

2. No obran en el expediente los estudios técnicos justificativos de los distintos anexos, como señala el Informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos de la Comunidad Autónoma, ya que si bien la justificación técnica ha de presumirse, dada la condición del Centro Directivo proponente (Dictamen de este Consejo nº 9/1998, de 25 de mayo) el problema se suscita cuando otra Consejería (la competente para las actuaciones de control sanitario del medio ambiente y salud medioambiental) cuestiona algún aspecto o propone una formulación de algún listado de forma distinta. No puede obviarse lo anterior por el hecho de reproducir los anexos de una disposición de otra Comunidad Autónoma (Ley de la Comunidad Autónoma de Madrid 10/1993, de 26 de octubre, sobre Vertidos Líquidos Industriales al Sistema Integral de Saneamiento), elaborada en una fecha determinada, y que podría no contemplar las previsiones específicas del Plan de Saneamiento Regional (según la fase de elaboración) o, inclusive, podría haberse aprobado una normativa posterior que pudiera afectarle (a título de ejemplo, la Directiva Comunitaria nº 98/15/ CE de la Comisión, de 27 de febrero de 1998, incorporada al ordenamiento interno por Real Decreto 2.116/1998, de 2 de octubre, modifica la Directiva 91/271, que se cita en la Exposición de Motivos del Proyecto, en relación con determinados requisitos, o la Resolución de 17 de noviembre de 1998, de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental -B.O.E de 8 de enero de 1999- por la que se dispone la publicación del Catálogo Europeo de Residuos, CER).

### **TERCERA.- Sobre el Derecho Comunitario en materia de vertidos.**

En cumplimiento del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea y, en concreto, de sus artículos 130 R, 130 S y 130 T, relativos a la política medio ambiental (entre cuyos objetivos se encuentra la conservación, la protección y la mejora del medio ambiente, basados en los principios de acción preventiva y en la corrección de los atentados al medio ambiente preferentemente en la fuente misma) el Consejo adoptó la Directiva 91/271 CEE, de 21 de mayo de 1991, sobre tratamiento de aguas residuales urbanas (modificada en un aspecto puntual por la Directiva 98/15, anteriormente citada).

Esta Directiva (que se cita en la Exposición de Motivos del Proyecto) establece una serie de obligaciones respecto a los Estados miembros, entre las cuales se encuentra la de velar, a más tardar el 31 de diciembre de 1993, porque el vertido de aguas residuales industriales en sistemas colectores e instalaciones de tratamiento de aguas residuales urbanas se someta a la normativa previa y/o autorizaciones específicas por parte de la autoridad competente o de los organismos adecuados.

Este cometido se cumple en el Proyecto de Decreto en la medida que somete a autorización previa del Ayuntamiento el vertido de aguas residuales al alcantarillado por las industrias relacionadas en el Anexo I. En cuanto a su ámbito de aplicación, la Directiva Comunitaria

entiende comprendidas dentro de las aguas residuales industriales las residuales vertidas desde locales utilizados para efectuar cualquier actividad comercial o industrial, que no sean aguas domésticas procedentes de las zonas de viviendas y de servicios. El Proyecto de Decreto se extiende también a actividades de servicios (hospitales, clínicas y sanatorios) si bien específica, en este último caso, que se trate de actividades causantes de un vertido no doméstico, distinción básica dentro de la normativa comunitaria.

También establece que las normativas y autorizaciones específicas se revisarán y, en su caso, adaptarán a intervalos regulares. El Proyecto de Decreto recoge en su artículo 2.5 que los "Ayuntamientos podrán en todo momento modificar sus condiciones cuando las circunstancias que motivaron su otorgamiento se hubieran alterado o sobrevinieran otras que, de haber existido anteriormente, habrían justificado su denegación o el otorgamiento en términos distintos".

De lo expuesto se desprende que el presente Proyecto de Decreto se circunscribe a desarrollar una de las obligaciones recogidas en la citada Directiva, quedando pendientes otras (por ejemplo, la necesidad de fijar las aglomeraciones urbanas para cumplir con el mandato de disponer de sistemas colectores para las aguas residuales urbanas).

#### **CUARTA.- Sobre las competencias de las distintas Administraciones Públicas en materia de vertidos.**

Partiendo del reconocimiento constitucional del derecho de todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado (artículo 45.1 de la Constitución Española) y que los poderes públicos han de velar por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, las competencias de las distintas Administraciones Públicas en esta materia se articulan de la siguiente manera:

1. Competencias estatales. La Directiva comunitaria 91/271/CEE precitada ha sido objeto de transposición al ordenamiento interno mediante el Real Decreto Ley 11/1995, de 28 de diciembre, en ejercicio, entre otros títulos, de las competencias estatales sobre legislación básica en materia de medio ambiente (artículo 149, 1, 23ª de la Constitución Española). Mediante Real Decreto 509/1996, de 15 de marzo, que también tiene naturaleza de legislación básica, se ha desarrollado el Real Decreto Ley 11/1995, completando la incorporación de la citada Directiva. Uno de los aspectos que establece es el tratamiento previo de los vertidos de las aguas residuales industriales cuando éstos se realicen a sistemas colectores o a instalaciones de depuración de aguas residuales urbanas. En concreto su artículo 8 dispone que serán objeto del tratamiento previo que sea necesario para los objetivos previstos en la Directiva Comunitaria.

De especial importancia resulta el Plan Nacional de Saneamiento y Depuración, aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 17 de febrero de 1995, entre cuyos problemas se citan la inexistencia o insuficiente cumplimiento de las Ordenanzas municipales que regulan el vertido al alcantarillado y que los vertidos de las empresas industriales no cumplen, en su mayoría, con las normas de emisión y los correspondientes procedimientos de autorización, control y sanción. Por ello se establece como objetivo del Plan Nacional la atención preferente a la disminución de la carga contaminante, en particular de origen industrial, lo que implica fortalecer las tareas de control y de vigilancia, así como la incentivación de los cambios en los procesos productivos.

En este sentido, el Proyecto de Decreto prevé (artículo 3.1) que las aguas residuales procedentes de vertidos realizados por industrias y actividades que no se ajusten a las características de este Decreto deberán ser depuradas antes de su incorporación a las redes de alcantarillado mediante la instalación de unidades de pretratamiento, plantas depuradoras específicas o, incluso, modificando sus procesos de producción.

2. Competencias autonómicas y locales. Ya se ha expuesto con anterioridad que la Comunidad Autónoma ostenta competencias para el desarrollo legislativo en materia de medio ambiente, en el marco de la legislación básica estatal, así como para dictar normas adicionales de protección. En ejercicio de esta competencia se aprobó la Ley regional 1/1995, de Protección del Medio Ambiente de la Región de Murcia (en adelante Ley 1/1995), que recoge toda una serie de medidas de adecuación de la industria y demás actividades a las exigencias de la normativa estatal, en cuyo desarrollo se enmarca el presente Proyecto de Decreto, como se contempla en la siguiente Consideración.

En relación con las competencias de los Ayuntamientos, el artículo 25.2 de la Ley de Bases de Régimen Local establece que el municipio ejercerá, en todo caso, competencias en los términos de la legislación estatal y autonómica, en las siguientes materias:....f) protección del medio ambiente; l) suministro de agua y alumbrado público; servicios de limpieza viaria; de recogida y tratamiento de residuos, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.

Así pues, este artículo reconoce, por una parte, un contenido esencial de las competencias municipales constituido históricamente por el abastecimiento de agua a la población y el saneamiento y, por otro, deja para el legislador sectorial la determinación de las competencias en materia de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, contemplando una obligación mínima de todos los municipios (atribuyéndoles la competencia) que es el alcantarillado. El Real Decreto Ley 11/1995 atribuye el cumplimiento de esta obligación (ampliada a la depuración) a los entes públicos representativos de los municipios integrados en la aglomeración urbana delimitada al efecto por la Comunidad Autónoma.

También la Ley General de Sanidad recoge como responsabilidad mínima de los Ayuntamientos el obligado cumplimiento de las normas y planes sanitarios en cuanto al saneamiento de aguas residuales.

De acuerdo con los datos obrantes en el expediente, sólo diez municipios de la Región disponen de Ordenanzas Municipales de vertidos al alcantarillado: Alguazas, Alhama de Murcia, Archena, Calasparra, Cartagena, Jumilla, Lorca, Molina de Segura, Murcia y Santomera.

El Proyecto de Decreto respeta el marco competencial descrito en la medida que atribuye a los Ayuntamientos las competencias para autorización y control de los vertidos industriales y de actividades relacionadas en el Anexo I al alcantarillado, a través de sus ordenanzas municipales, planteándose que será de aplicación supletoria la regulación de este Proyecto de Decreto hasta tanto se doten de ordenanzas municipales. Además, sería interesante la previsión en el Proyecto de Decreto de una Ordenanza tipo (al igual que la prevista en la Adicional Segunda, apartado 2, del Decreto 48/1998, sobre protección del medio ambiente frente al ruido) que sirviera de referencia para la elaboración por parte de los Ayuntamientos. No obstante, el respeto a las competencias municipales no prejuzga el ejercicio de las competencias en materia de disciplina ambiental que la Ley de Medio Ambiente atribuye a la Administración Regional, en función de la competencia para realizar la declaración o evaluación ambiental.

#### **QUINTA.- Sobre la habilitación legal.**

El Proyecto de Decreto sometido a consulta lleva a cabo un desarrollo de lo dispuesto en el artículo 55 y Disposición Adicional cuarta de la Ley regional 1/1995 en los siguientes aspectos:

- El apartado primero y tercero de dicho artículo señala que para garantizar la conservación y el buen funcionamiento de las instalaciones de saneamiento y depuración, los vertidos líquidos a redes de alcantarillado municipales en la Región no deberán sobrepasar determinados niveles y el Gobierno regional fijará los componentes excluidos de los vertidos y las concentraciones máximas admisibles, así como cualquier otra circunstancia que, para cumplir con estos

objetivos, deba ser incorporada a las ordenanzas municipales de vertidos a las redes de alcantarillado. En los anexos del Proyecto de Decreto se recogen tanto los vertidos prohibidos como los valores máximos instantáneos de los parámetros de concentración.

- El apartado segundo del mismo artículo señala que las autorizaciones de vertido al alcantarillado habrán de recoger los pronunciamientos que sobre vertidos de aguas residuales determinen la evaluación o calificación ambiental. Así se recoge en el Proyecto de Decreto, en concreto, en su artículo 2,4).

- Asimismo, la citada Disposición Adicional cuarta señala que el Consejo de Gobierno fijará los criterios y medidas que sobre vertidos al alcantarillado habrán de recoger, en el plazo de un año desde su aprobación, las Ordenanzas Municipales de Protección al Medio Ambiente. El Proyecto de Decreto recoge en su Disposición Transitoria Primera que los Ayuntamientos que disponen de ordenanzas reguladoras de los vertidos al alcantarillado deberán proceder a su adaptación en el plazo de un año.

Por otra parte, el Proyecto de Decreto viene a completar la Ley 1/1995, ya que ésta tipifica como infracción grave los vertidos industriales a la red de alcantarillado municipal sin la autorización correspondiente o el incumplimiento de las condiciones (artículo 72.2, g) o la concesión de autorizaciones municipales de vertido que incumplan las condiciones establecidas en las evaluaciones o calificaciones (artículo 72.2, h).

Así pues, el presente Proyecto de Decreto se encuentra habilitado por la Ley regional para los contenidos sustantivos propuestos.

**SEXTA.- Cuestiones generales suscitadas por el conjunto normativo.**

Es preciso poner de manifiesto el mandato recogido en la propia Ley 1/1995 (artículo 8.2) sobre la necesidad de unificar las distintas autorizaciones que conceda la Administración Regional, al señalarse que "la tramitación administrativa de la evaluación y calificación ambiental se unificará con el resto de autorizaciones ambientales". Por lo tanto, los sistemas de evaluación y calificación ambiental previstos en esta Ley tienen vocación de ser un sistema de control integrado de la contaminación que permita evaluar las emisiones totales con el fin de proteger el medio ambiente en su conjunto. Esta integración debe traducirse en la innecesariedad de prever un informe de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura y Agua en el procedimiento de autorización de vertidos (artículo 2, 4) en los supuestos de industrias y actividades sujetas a evaluación o calificación ambiental por parte del órgano competente de la Comunidad Autónoma. Por el contrario sí tiene justificación su emisión en los supuestos en que la calificación ambiental corresponda otorgarla a los Ayuntamientos (lo que permitiría integrar el tipo de infracción administrativa previsto en el artículo 72.2, h, último apartado de la Ley 1/1995). Piénsese que la propia Ley 1/1995 establece otros mecanismos de control tras la evaluación o calificación, como el trámite del acta de la puesta en marcha y funcionamiento por parte de la Consejería o el Ayuntamiento, según corresponda, para garantizar que la instalación se ajusta al proyecto, así como a las medidas correctoras adicionales. También se prevé la declaración anual de medio ambiente para las actividades potencialmente contaminantes (artículos 52 y 53), entre las que se citan a las industrias y actividades que viertan aguas residuales no domésticas procedentes de procesos industriales en redes de saneamiento municipales. En definitiva, la observación que se plantea tiene como objetivo poner de manifiesto la necesidad de integrar las distintas intervenciones medioambientales para conseguir un sistema más eficaz en la prevención de la contaminación ambiental.

Además procede señalar que, en materia sancionadora, se reconocen las competencias municipales ya previstas en sus Ordenanzas Reguladoras, si bien no hay que olvidar que la propia Ley 1/1995 atribuye también a la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura y Agua competencias disciplinarias y, muy singularmente, cuando exista riesgo grave e inminente para

el medio ambiente, para la adopción de medidas cautelares. Así, entre las infracciones tipificadas, se encuentra la concesión de autorizaciones de vertido que incumplan las condiciones establecidas en las evaluaciones, cuya declaración corresponde al órgano ambiental de la Comunidad Autónoma. Por lo tanto, si bien el Proyecto recoge un reconocimiento a las funciones de inspección y vigilancia de la Consejería (con carácter subsidiario), lo cierto y verdad es que no se hace mención a las facultades en materia de disciplina ambiental que le atribuye la propia Ley de Medio Ambiente. Por lo tanto, debería recogerse la mención a estas facultades disciplinarias de la Consejería proponente.

#### **SÉPTIMA.- Observaciones particulares al articulado.**

##### **Exposición de Motivos.**

La Exposición de Motivos, si bien recoge la habilitación con que se fundamenta la elaboración de este Proyecto de Decreto basado tanto en la Ley regional 1/1995 como en la normativa comunitaria y estatal, no menciona los objetivos de esta disposición que, por otra parte, aparecen recogidos en el extracto del expediente suscrito por el Secretario General de la Consejería consultante, en fecha 1 de febrero de 1999, cuando señala:

*"Con esta norma (de carácter reglamentario), cuyo objeto se circunscribe a la regulación de vertidos de aguas residuales industriales (y de otras actividades según el artículo 2 del Proyecto) al alcantarillado, se establece el sometimiento a autorización previa de los mismos, los mecanismos de depuración que serán exigibles, los vertidos prohibidos y tolerados, diversas prescripciones relativas a muestreo, métodos analíticos y descargas accidentales".* Estos objetivos podrían completarse añadiendo que la disposición recoge las competencias municipales en materia de autorización, inspección y control, así como de su potestad de autonormación a través de sus ordenanzas, que deberán respetar los máximos de concentración y los componentes excluidos, dejándoles un margen de actuación.

Por lo tanto, deben plasmarse los objetivos y la finalidad de este Proyecto de Decreto en su Exposición de Motivos.

También es preciso observar que la mención que se realiza en el párrafo segundo al Real Decreto 509/1996 debería ir precedida de la expresión "desarrollado por el Real Decreto 509/1996....." . Asimismo, debe consignarse que este Real Decreto ha sido modificado por el Real Decreto 2116/1998, de 2 de octubre.

##### **Artículo 2. Autorizaciones de vertido.**

La regulación de la autorización de vertido al alcantarillado no viene desarrollada en la Ley de Medio Ambiente, que se limita a señalar que aquella habrá de recoger los pronunciamientos que sobre vertidos de aguas residuales determinen las evaluaciones o calificaciones ambientales. Han sido las Ordenanzas Municipales (sólo están aprobadas en diez municipios según los datos del expediente) las que contienen esta autorización.

El Proyecto se limita a recoger los aspectos generales que ha de contener la autorización de vertido, el carácter del silencio administrativo, el establecimiento de un informe por parte de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura y Agua, la posibilidad de revisión de las autorizaciones por parte de los Ayuntamientos y obligación de los titulares de comunicar a los Ayuntamientos cualquier variación sustancial.

A estos aspectos es preciso realizar las siguientes observaciones:

- Teniendo en cuenta que solamente se han dotado de ordenanzas municipales de vertidos al alcantarillado diez municipios y que esta disposición será de aplicación para aquellos municipios que carezcan de ordenanzas municipales, debería completarse el procedimiento con los requisitos mínimos de la documentación que habría de ser presentada ante el Ayuntamiento para otorgar esta autorización, que sería de aplicación supletoria en defecto de regulación municipal.

- El plazo máximo de seis meses para la resolución expresa, atribuyendo carácter positivo al silencio administrativo, es excesivamente largo teniendo en cuenta que el plazo fijado con carácter general por la Ley 4/1999, de modificación de la Ley 30/1992, pendiente de su entrada en vigor, es de tres meses, aludiendo a los 6 meses como plazo máximo (la suma de los distintos plazos puede ser excesiva teniendo en cuenta que también se establecen 6 meses para el pronunciamiento de la evaluación de impacto ambiental). Por otra parte, debería incorporarse al texto la forma de cómputo prevista en la citada Ley que señala...." la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro del órgano competente para su tramitación" (artículo 42.3, b).

- Como ya se señaló en las consideraciones generales el informe previo de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura y Agua sería de aplicación para los supuestos en que la evaluación o calificación ambiental no correspondiera al órgano ambiental de la Comunidad Autónoma. En todo caso debe fijarse un plazo para la emisión de este informe.

- Se recoge en el Proyecto de Decreto que los Ayuntamientos revisarán las autorizaciones en dos supuestos: 1) Por el transcurso del plazo de cinco años, 2) En todo momento por haberse alterado las circunstancias que motivaron su otorgamiento o cuando sobrevinieran otras que hubieran justificado la denegación o el otorgamiento en otros términos.

La segunda de las razones incluidas en el texto (a sugerencia del CES) viene a reproducir lo previsto en el artículo 96 de la Ley de Aguas sobre las autorizaciones de vertidos al dominio hidráulico. Esta posibilidad puede ser ejercitada en cualquier momento cuando concurren dichos requisitos.

Por el contrario, la sujeción de su vigencia a un plazo de 5 años (el Real Decreto 484/1995, de 7 de abril, sobre Medidas de Regularización y Control de Vertidos al dominio público hidráulico establece un plazo de 4 años) no viene previsto en la Ley de Medio Ambiente Regional. Por lo tanto, la sujeción a un plazo de revisión de cinco años para las autorizaciones de vertidos no viene habilitada por la normativa autonómica ni tampoco se adecua a la normativa estatal citada.

Por otra parte, la revisión por alteración de las circunstancias englobaría todos los supuestos; además, la propia Ley de Medio Ambiente establece mecanismos de control periódicos, como es la declaración anual de medio ambiente para todas las actividades potencialmente contaminantes (con declaraciones específicas sobre el estado de depuración) y que con una periodicidad trianual contendrá un certificado expedido por una entidad colaboradora de la Administración sobre el cumplimiento por parte de la empresa de la legislación ambiental vigente.

La remisión de información por parte de los Ayuntamientos a la Consejería sobre las autorizaciones de vertidos, en lugar de fijarse una fecha concreta cuyo incumplimiento no genera consecuencias, debería señalarse anualmente.

#### **Artículo 5. Vertidos tolerados.**

Para los supuestos excepcionales previstos en el apartado 2 de este artículo, cuando la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura y Agua pueda admitir concentraciones superiores para aquellos vertidos de aguas residuales cuyas circunstancias particulares así lo aconsejen, debería preverse un trámite de audiencia (o recabar un informe) de la Consejería de Sanidad y Política Social.

#### **Artículo 8. Descargas accidentales.**

El artículo 8 recoge el procedimiento para los supuestos de producción de una descarga accidental de vertidos que pueda ser potencialmente peligrosa para la salud de las personas, el medio ambiente, instalaciones de depuración o la propia red de alcantarillado. Dadas las competencias de la Consejería de Sanidad y Política Social para la protección de la salud

medioambiental debería preverse la participación de aquel Departamento.

En el ámbito estatal, el Real Decreto 886/1988, de 15 de julio (modificado por Real Decreto 952/1990) regula la prevención de los accidentes mayores que pudieran originarse en determinadas actividades industriales, la limitación de sus consecuencias en orden a la protección de la población, del medio ambiente y de los bienes, así como la seguridad y la protección de la salud de las personas en el lugar del trabajo. Este Real Decreto considera accidente mayor (artículo 2, C) cualquier suceso, tal como una emisión, fuga, vertido, incendio o explosión que sea consecuencia de un desarrollo incontrolado de una actividad industrial, que genere una situación de grave riesgo para las personas, el medio ambiente o los bienes. De ahí que cuando la situación de emergencia pueda ser calificada de accidente mayor deba acudir a la normativa estatal citada, lo que habría de recoger el Proyecto.

### **Disposiciones Transitorias.**

La Disposición Transitoria primera contiene un mandato de adaptación a las ordenanzas municipales existentes (cuya ubicación sería más idónea en las disposiciones adicionales o inclusive finales). La segunda establece un plazo para regularizar la situación de las industrias y actividades incluidas en el Anexo I que carecieran de autorización de vertidos.

No obstante, se suscita un problema de régimen transitorio, no respecto a los municipios que carecen de ordenanzas (ya que se aplican supletoriamente los límites previstos en los Anexos II y III, según el artículo 5.5) sino para aquellos municipios que dispongan de ordenanzas que no se ajusten a lo previsto en este Decreto, planteándose dos problemas:

1. Debe clarificarse tanto la aplicación transitoria de los Anexos del Proyecto de Decreto en los municipios que disponen de ordenanzas hasta tanto se adapten (sobre todo teniendo en cuenta posibles contradicciones), como para el supuesto de que no se adaptaran las Ordenanzas existentes. Es decir, si será de obligado cumplimiento para estos municipios hasta tanto se produzca la adaptación, tal como señaló este Consejo Jurídico, en su Dictamen nº 9/98 sobre el Decreto de Protección del Medio Ambiente frente al Ruido.
2. Al otorgarse un mismo plazo para ambas adaptaciones (de las Ordenanzas e Industrias) podrían plantearse ciertas contradicciones en la medida que determinadas industrias que no dispusieran de autorización podrían adaptarse al Decreto, cuando se faculta a las Ordenanzas municipales para establecer concentraciones menores (artículo 5.4).

También se recoge para las actividades (cualquiera que sea su naturaleza) que produzcan vertidos autorizados que superen 100.000 metros cúbicos al año la necesidad de elaborar un plan de minimización que deberá ser informado favorablemente por la Consejería. No se establece en quién recae la obligación (se señalan las actividades) y cuál es su contenido y alcance, en relación con la Ley 1/1995.

### **Disposición Final Primera.**

La habilitación contenida en esta Disposición relativa a la competencia de la Consejería para dictar las disposiciones necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto conlleva la necesidad de hacer referencia a la doctrina del Consejo Jurídico sobre la potestad reglamentaria, que viene atribuida con carácter general al Consejo de Gobierno (artículo 21.4 de la Ley 1/1988, de 7 de enero, del Presidente, del Consejo de Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma) salvo que específicamente se le haya atribuido al Presidente de la Comunidad o a los Consejeros (Dictamen 13/1998, de 25 de junio y 25/98, de 30 de agosto). Concretamente, la Ley 1/1995 autoriza con carácter general al Consejo de Gobierno y a la Consejería competente para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo de esta Ley, aunque faculta en concreto al Consejo de Gobierno para establecer los criterios y medidas sobre vertidos al alcantarillado (Disposición Adicional Cuarta). Por lo tanto, en lo que se refiere a la materia de vertidos la competencia corresponde al Consejo de

Gobierno, mientras que el titular de la Consejería está facultado para los actos de aplicación, sin perjuicio de la potestad genéricamente reconocida a los Consejeros para dictar circulares e instrucciones, en los términos recogidos en el artículo 49, d) de la Ley 1/1988, de 7 de enero, ámbito en que ostentan un poder propio que es innecesario reconocer en este texto.

En definitiva, la referencia contenida en esta disposición sobre la facultad para dictar las disposiciones necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto ha de ser circunscrita a los actos de aplicación y, consecuentemente, su redacción habrá de contener este alcance.

#### **OCTAVA. Consideración Final.**

El presente Proyecto de Decreto da cumplimiento a una de las obligaciones previstas en la Directiva Comunitaria 91/271, CEE, de 21 de mayo de 1991, consistente en que los Estados miembros, a más tardar el 31 de diciembre de 1993, habrán de someter a normativa previa y/o autorizaciones los vertidos de aguas residuales industriales a sistemas colectores e instalaciones de tratamiento de aguas residuales urbanas. También desarrolla la normativa estatal que incorpora al ordenamiento interno la citada Directiva (Real Decreto Ley 11/1995 y Real Decreto 509/1996) en cuanto a la previsión de la necesidad de tratamiento previo de los vertidos de las aguas residuales industriales cuando éstas se realicen a sistemas colectores. No obstante, existen otras obligaciones emanadas de las anteriores disposiciones pendientes de su cumplimiento.

El Proyecto de Decreto desarrolla lo previsto en el artículo 55 y Disposición Adicional cuarta de la Ley regional 1/1995, reconociendo las competencias municipales en materia de autorización y control de vertidos.

A la vista de las anteriores Consideraciones, el Consejo Jurídico formula las siguientes

#### **CONCLUSIONES**

**PRIMERA.-** Que puede elevarse a la consideración del Consejo de Gobierno el Proyecto de Decreto, con las siguientes observaciones de carácter no esencial:

- En cuanto a la tramitación seguida y a la documentación obrante en el expediente, han de figurar en el mismo los estudios técnicos previos actualizados que avalen las limitaciones y condicionantes recogidas en los Anexos. Ha de completarse la Exposición de Motivos con los objetivos de esta norma de carácter reglamentario.
- En cuanto al principio de coordinación de las actuaciones públicas, las observaciones realizadas sobre la necesidad de integrar la intervención de la Consejería en los procedimientos de declaración o calificación ambiental que le corresponda (artículo 2.4) y la previsión del informe (o la participación) de la Consejería de Sanidad y Política Social en los artículos 5.2 y 8.1 del Proyecto de Decreto, dada su competencia en materia de salud medioambiental.
- En cuanto a la consecución del principio de eficacia en las actuaciones públicas, la reducción del plazo de seis meses previsto para la resolución de la autorización de vertido (artículo 2.3).
- El establecimiento de un plazo para la emisión del informe por parte de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura y Agua (artículo 2.4).
- Recoger la previsión que, para el supuesto de accidentes mayores, será de aplicación la normativa estatal citada (artículo 8).

**SEGUNDA.-** -Se consideran observaciones de carácter esencial las siguientes:

- La adecuación a lo previsto en el artículo 42.3, b) de la Ley 4/1999, en cuanto a la forma de cómputo de plazo para la resolución de la autorización.
- La supresión del plazo de cinco años para la revisión de las autorizaciones de vertidos por parte de los Ayuntamientos (artículo 2.5, primer párrafo) o su adecuación a los mecanismos de control previstos en la Ley de Medio Ambiente.

- Clarificar si este Proyecto de Decreto y sus anexos es de obligado cumplimiento para los municipios que dispongan de Ordenanzas Municipales hasta tanto se adapten.

- Las consideraciones sobre la Disposición Final Primera.

**TERCERA.-** Las demás observaciones aquí expresadas contribuyen a su mejora y congruencia con el ordenamiento en que se inserta.

No obstante, V.E. resolverá.

