

*RIESGOS DE RESPONSABILIDAD CIVIL DE  
CONTAMINACIÓN MEDIOAMBIENTAL. EL  
DELITO ECOLOGICO.*

Don Gonzalo Iturmendi Morales

Reg. A.ve. Impres. y Sist. IMAC N.º 3.000. - C. I. T. G. 28103183

La ley de residuos responde en última instancia a la directiva europea de 1991. Su objetivo es reducir al máximo la producción de basuras. Éstos son algunos de los puntos clave:

- Aquellos residuos que resulten inevitables deben recogerse íntegramente; los orgánicos, para su utilización como abonos; y los demás, para su aprovechamiento, bien sea energético (incineración) o para su reciclado.
- Se consideran residuos las basuras urbanas o municipales, los procedentes de la limpieza de las vías públicas, zonas verdes, áreas recreativas y playas; animales domésticos muertos, muebles, enseres, y vehículos abandonados; escombros de obras menores en los domicilios.
- El Estado elaborará un plan nacional revisable cada cuatro años. Las comunidades autónomas o los ayuntamientos tienen capacidad para elaborar planes propios en sus ámbitos territoriales.<sup>3</sup>

---

En la articulación de la presente Ley confluyen una pluralidad de títulos competenciales del Estado, entre los que cabe destacar el de legislación básica sobre protección del medio ambiente, de acuerdo con el artículo 149.1.23.ª de la Constitución (RCL 1978\2836 y ApNDL 2875). Otros títulos habilitantes son los derivados del artículo 149.1.8.ª ordenación de los registros públicos: 10.ª, comercio exterior, en la medida en que se dictan normas sobre la importación y exportación de residuos a países terceros, y 18.ª, bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas, por la modificación de la Ley reguladora de las Bases de Régimen Local.

<sup>3</sup> Se plantea aquí el problema de las competencias estatales, autonómicas y locales.

Resulta esclarecedora al respecto la Sentencia 2201 del Tribunal Constitucional, Pleno S 13/1998 de 22 Ene. (Ponente: Sr. Rodríguez Bereijo), en la que se declara la CONFORMIDAD DEL REAL DECRETO 1131/1988, SOBRE EVALUACION DE IMPACTO AMBIENTAL, CON EL ORDEN CONSTITUCIONAL Y ESTATUTARIO DE DISTRIBUCION DE COMPETENCIAS. Veamos algunos aspectos a destacar de la misma:

Impugnación del Real Decreto 1131/1988 de 30 de septiembre.- Calificación de sus disposiciones como materialmente básicas.- Esquema interno de distribución competencial.

La calificación como materialmente básicas de las disposiciones impugnadas del RD 1131/1988 de 30 Sep. (Regl. para la ejecución del RDLeg. 1302/1986 de 28 Jun., de evaluación de impacto ambiental) no depende de que reproduzcan o no prescripciones de la Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 Jun. 1985 (evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente), ni de que incorporen o no opciones abiertas por la misma, sino de si cabe o no conceptualizarlas como materialmente básicas de acuerdo con la doctrina del TC recaída en torno al alcance de lo básico. Ahora bien, sin perjuicio de ello, no cabe ignorar que la propia interpretación del sistema de distribución competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas tampoco se produce en el vacío. Por ello, prestar atención a cómo se ha configurado una institución por la Directiva comunitaria puede ser no sólo útil, sino incluso obligado para aplicar correctamente sobre ella el esquema interno de distribución competencial, máxime cuando la institución o las técnicas sobre las que versa la disputa carecen de antecedentes en el propio Derecho interno, como ocurre con el procedimiento de evaluación de impacto ambiental que, al margen de algunos precedentes impropios, constituye un instrumento de nuevo cuño, asimilado en España desde el Derecho comunitario.

País Vasco.- Planteamiento competencial sobre la evaluación del impacto ambiental.- Técnica que condiciona la práctica totalidad de la actuación estatal que se materializa físicamente.

El análisis de los arts. 4.1, 20 y 25 RD 1131/1988 de 30 Sep. (Regl. para la ejecución del RDLeg. 1302/1986 de 28 Jun., de evaluación de impacto ambiental), atendiendo al alcance y a las características propias de la figura de la evaluación del impacto ambiental de la que forman parte, impide aceptar el

planteamiento competencial sustentado por el Gobierno de la CA País Vasco. El conflicto sometido a conocimiento del TC en el proceso constitucional no puede ser resuelto atendiendo exclusivamente al reparto competencial sobre el medio ambiente -arts. 11.1 a) LO 3/1979 de 18 Dic. (EA País Vasco) y 149.1.23 CE-, pues la evaluación de impacto ambiental es una técnica transversal, que condiciona -ahora o en el próximo futuro- la práctica totalidad de la actuación estatal que se materializa físicamente, produciendo las consiguientes repercusiones en el territorio y en el medio ambiente de una o varias Comunidades Autónomas. Asimismo, no se puede ignorar que la declaración de impacto ambiental determina la conveniencia o no de realizar el proyecto y, en caso afirmativo, debe fijar las condiciones en que debe realizarse; a su vez, el contenido de la declaración está llamado a integrarse en la autorización que concederá el órgano titular de la competencia sustantiva sobre el proyecto, formando sus condiciones un todo coherente con las exigidas para la autorización del proyecto, como señala el art. 18 aps. 1 y 2 RD 1131/1988. La evaluación de impacto ambiental no puede caracterizarse, por consiguiente, como ejecución o gestión en materia de medio ambiente. La finalidad, contenido y efecto de la norma básica estatal conduce a que todas las Administraciones Públicas valoren el medio ambiente cuando ejercen sus competencias sobre cualquiera de las obras, instalaciones u otras actividades de su competencia. Muchas de esas obras, instalaciones y actividades forman parte de materias sometidas por la CE y los Estatutos de Autonomía a reglas específicas de reparto de competencias, que son títulos que por su naturaleza y finalidad atraen a la de medio ambiente, cuyo carácter complejo y multidisciplinario afecta a los más variados sectores del ordenamiento.

**Posible coexistencia de títulos competenciales diversos.- Actuación de diferentes Administraciones Públicas sobre un mismo espacio natural o superficie.- Necesidad de colaboración y coordinación.**

Los recursos naturales son soportes físicos de una pluralidad de actuaciones públicas y privadas en relación a los cuales la CE y los Estatutos de Autonomía han atribuido diversas competencias. En tal sentido, la jurisprudencia constitucional ha reconocido en más de una ocasión que un ámbito físico determinado no impide necesariamente que se ejerzan otras competencias en el espacio, pudiendo, pues, coexistir títulos competenciales diversos. Así, junto al medio ambiente, los de ordenación del territorio y urbanismo, agricultura y ganadería, montes y aprovechamientos forestales, o hidráulicos, caza y pesca o comercio interior, entre otros. Ello significa, además, que sobre una misma superficie o espacio natural pueden actuar distintas Administraciones Públicas para diferentes funciones o competencias, con la inexorable necesidad de colaboración y, por supuesto, coordinación.

El reparto competencial en materia de medio ambiente -arts. 11.1 a) LO 3/1979 de 18 Dic. (EA País Vasco) y 149.1.23 CE- sólo resulta determinante respecto a aquellas intervenciones administrativas cuya razón de ser consiste en la protección del medio ambiente: es decir, cuando el acto administrativo tiene como finalidad y efecto la preservación y la restauración del ambiente afectado por la actividad intervenida, como es el caso de la autorización de actividades calificadas. Pero cuando la Administración General del Estado ejerce sus competencias exclusivas en distintos ámbitos materiales, como son Administración de Justicia, aeropuertos y puertos, ferrocarriles, aguas continentales, instalaciones eléctricas, obras públicas de interés general, minas y energía, patrimonio cultural y seguridad pública, hay que atenerse a la distribución de competencias que efectúan los Estatutos de Autonomía en el marco del art. 149.1 CE y, singularmente, de los aps. 4, 20, 21, 22, 24, 25, 28 y 29 del precepto.

**Conformidad del Reglamento con el orden constitucional de competencias.**

Es conforme con el orden constitucional de competencias que la normativa impugnada, esto es, el RD 1131/1988 de 30 Sep. (Regl. para la ejecución del RD Leg. 1302/1986 de 28 Jun., de evaluación de impacto ambiental), confie la evaluación del impacto ambiental a la propia Administración que realiza o autoriza el proyecto de una obra, instalación o actividad que se encuentra sujeta a su competencia, a tenor del bloque de la constitucionalidad. La Administración está ejerciendo sus competencias sectoriales propias cuando asegura que el organismo o la empresa que promueve la obra u otra actividad proyectada realiza el estudio de impacto ambiental, cuando somete el proyecto y el estudio de impacto a información pública, cuando realiza consultas con otras autoridades y les pide informes, y cuando, finalmente, a la vista del resultado del estudio, de las alegaciones de los particulares y de los puntos de vista de los restantes Departamentos y Administraciones Públicas, formula la declaración de impacto ambiental, la cual viene a formar parte de la autorización final del proyecto. La Administración estatal ejerce sus propias competencias sustantivas sobre la obra, la instalación o la actividad proyectada, aun cuando preceptivamente deba considerar su impacto medioambiental. No está ejecutando la legislación

básica del medio ambiente. Esta se agota en aprobar la norma que obliga a todas las Administraciones Públicas a que, cuando actúan en el ejercicio de cualesquiera de sus competencias, ponderen y evalúen las repercusiones sobre el medio ambiente, minimizando y corrigiendo los daños causados a la población y al medio ambiente natural y cultural del territorio afectado por dicha actuación, cuando no renunciando a llevarla a cabo.

**Ejercicio de potestades estatales sobre territorio autonómico.- Cooperación entre ambas Administraciones.- Facultad de abrir consultas por el órgano autorizante.**

Cuando la Administración General del Estado ejerce sus competencias sobre el territorio de una Comunidad Autónoma, debe hacerlo siempre atendiendo a los puntos de vista de ésta y cumpliendo el deber de colaboración insito a la estructura misma del Estado de las Autonomías; deber que, no por casualidad, fue formulado inicialmente con especial energía en supuesto de concurrencia competencial sobre actividades extractivas para proteger el medio ambiente.

La proyección sobre un mismo medio físico o recurso natural de títulos competenciales distintos en favor del Estado o de las Comunidades Autónomas impone la colaboración entre ambas Administraciones; cooperación que resulta imprescindible para el buen funcionamiento del Estado de las Autonomías. Más aún, este entrecruzamiento de competencias obliga a la coordinación entre las Administraciones implicadas.

El deber de colaboración entre las Administraciones implicadas, que impide a la estatal aprobar o autorizar ningún proyecto de obra o instalación situada, total o parcialmente, sobre el territorio de la Comunidad Autónoma sin ponderar sus puntos de vista y sin coordinarlo con la actuación llevada a cabo por su Administración Pública en ejercicio de sus propias competencias, también es predicable de la evaluación de impacto ambiental. La normativa vigente no sólo no niega ese deber de colaboración, sino que ofrece cauces e instrumentos para cumplirlo. En primer lugar, antes incluso de que se redacte el estudio de impacto ambiental, el organismo o la empresa que promueve el proyecto debe comunicar su intención y formular una memoria-resumen del proyecto; la Administración titular podrá efectuar consultas a las Administraciones previsiblemente afectadas por la ejecución del proyecto, con el fin de que enjuicien el impacto ambiental del futuro proyecto, u ofrezcan cualquier indicación beneficiosa para una mayor protección y defensa del medio ambiente -art. 13.3 RD 1131/1988 de 30 Sep. (Regl. para la ejecución del RDLeg. 1302/1986 de 28 Jun., de evaluación de impacto ambiental)-. A tenor del orden constitucional de competencias, esa facultad del órgano administrativo de medio ambiente de la Administración autorizante de abrir consultas en la fase inicial de la evaluación medioambiental ofrece un medio adecuado para cumplir su deber de colaboración entre las Administraciones implicadas. Siempre que la obra u otra actividad proyectada afecte al territorio o al medio ambiente del País Vasco, las consultas entre las dos Administraciones, antes incluso de formularse el estudio técnico de impacto ambiental, permiten que la Comunidad Autónoma interesada pueda ser oída. Conclusión que se ve reforzada porque, cuando el proyecto pueda afectar a la conservación de la flora o de la fauna de espacios naturales protegidos o de terrenos forestales, será consultado preceptivamente el ICONA (art. 13.4 del Reglamento), cuyas funciones han sido asumidas por la Administración del País Vasco en todas esas materias -arts. 10 aps. 8, 9 y 10 y 11.1 a) LO 3/1979 de 18 Dic. (EA País Vasco) y RD 2761/1980 de 26 Sep. (traspaso de servicios a la CA País Vasco en materia de conservación de la naturaleza)-.

**Comunicación con los Países miembros de la Unión Europea.- Informes a ponderar por la autoridad del Estado.**

En el caso, la normativa impugnada en el conflicto contiene una regulación parca, pues se limita a prever los informes que se establezcan en el procedimiento que corresponda a la obra o instalación proyectada, según la legislación específica -art. 15 in fine RD 1131/1988 de 30 Sep. (Regl. para la ejecución del RDLeg. 1302/1986 de 28 Jun., de evaluación de impacto ambiental)-, y permite, por añadidura, que el órgano administrativo de medio ambiente de la Administración autorizante recabe los informes que, en cada caso, considere oportunos (art. 17.1). Sólo se detallan las comunicaciones que deben mantenerse con Estados miembros de la Unión Europea o con otros países vecinos, respecto a aquellos proyectos que tengan repercusiones transfronterizas sobre el medio ambiente (arts. 23 y 23), en desarrollo de lo dispuesto por las normas superiores -arts. 6 RDLeg. 1302/1986 de 28 Jun. (evaluación de impacto ambiental) y 7 Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 Jun. 1985 (evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente)-. Tales preceptos, sin embargo, permiten encauzar la obligada colaboración entre los poderes estatales y autonómicos. El orden constitucional de competencias obliga a entender que, entre los informes con los que debe contar la

Administración General del Estado antes de formular la declaración de impacto ambiental, se incluyen los que emita la Administración del País Vasco. Informes cuyo contenido debe ser ponderado expresamente por la autoridad estatal que formule la declaración de impacto ambiental, y en su caso por la autoridad que adopte la decisión final sobre el proyecto, asumiendo sus conclusiones o exponiendo las razones de discrepancia por las que no pueden ser aceptadas (art. 20 RD 1131/1988). En conclusión, la Comunidad Autónoma tiene garantizada constitucionalmente una participación en la evaluación del impacto ambiental de los proyectos de competencia estatal que vayan a realizarse, total o parcialmente, sobre su territorio o que, más en general, puedan afectar a su medio ambiente.

**Proyectos excluidos de la evaluación de impacto ambiental.- Exégesis del artículo 2 b) del Real Decreto.- Carácter de norma básica.**

La exclusión de la evaluación de impacto ambiental de «los proyectos aprobados específicamente por una Ley del Estado», a que alude el art. 2 b) RD 1131/1988 de 30 Sep. (Regl. para la ejecución del RDLeg. 1302/1986 de 28 Jun., de evaluación de impacto ambiental), no supone, en rigor, una dispensa, en virtud de la cual tales proyectos queden exceptuados del régimen de tutela ambiental. En este sentido, ha de entenderse que únicamente podrán ser objeto de exclusión aquellos proyectos cuya aprobación o ejecución corresponda al Estado con arreglo a títulos competenciales que le sean propios, de suerte que sólo se podrá excepcionar la evaluación de impacto ambiental por ley del Estado respecto de proyectos de titularidad estatal. Por otra parte, tal como expresamente se señala en el art. 1.5 Directiva 337/85/CEE del Consejo, de 27 Jun. 1985 (evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente), aquella exclusión sólo puede aplicarse a proyectos «detallados», en los que conste el análisis pormenorizado de todas sus circunstancias, incluidas, claro está, las relativas a su incidencia medioambiental, y siempre que se justifiquen las decisiones adoptadas sobre este particular, pues sólo así los objetivos perseguidos por la Directiva, incluido el de la disponibilidad de información, se consiguen a través del procedimiento legislativo. De todo ello se infiere que se está, más que ante una auténtica dispensa, en presencia de una modalidad de sustitución en cuanto al modo de alcanzar los objetivos de la Directiva, que internamente han hecho también suya algunas Comunidades Autónomas. En efecto, será en el iter parlamentario donde se pondere la incidencia o la repercusión sobre el medio ambiente del concreto proyecto estatal, necesariamente detallado en todos sus extremos y con expresa inclusión de la variable medioambiental, cuya aprobación se somete a las Cámaras, a las que corresponde valorar aquella incidencia, atendiendo tanto a la legislación básica estatal protectora del medio ambiente como a la que pudiesen haber dictado las Comunidades Autónomas afectadas, en ejercicio de sus competencias.

La «exclusión por Ley del Estado» de la evaluación de impacto ambiental prevista en el art. 2 b) RD 1131/1988 de 30 Sep. (Regl. para la ejecución del RDLeg. 1302/1986 de 28 Jun., de evaluación de impacto ambiental) es una técnica de delimitación negativa del ámbito material reservado a la legislación básica del Estado y, por este motivo, como ha declarado el TC, la excepción misma aparece como norma básica, por lo que no cabe apreciar la invasión de competencias que se denuncia.

**Dispensa que autoriza al Consejo de Ministros para excepcionar supuestos.**

El art. 3 RD 1131/1988 de 30 Sep. (Regl. para la ejecución del RDLeg. 1302/1986 de 28 Jun., de evaluación de impacto ambiental) contempla una auténtica excepción en sentido técnico, confirmada por la propia denominación de «proyectos exceptuables» que rubrica al precepto. Siendo la evaluación de impacto ambiental un trámite de cumplimiento obligado en todos los proyectos comprendidos en el anexo del RDLeg. 1302/1986 de 28 Jun. (evaluación de impacto ambiental), cabe entender que la previsión contenida en el art. 3 citado constituye una verdadera dispensa por la que se habilita al Consejo de Ministros para excepcionar la aplicación del instrumento de la evaluación de impacto ambiental a determinados proyectos. Sin embargo, la indeterminación del precepto reglamentario desaparece a poco que se dote de contenidos más precisos al concepto de «supuesto excepcional» que sirve de causa habilitante para permitir al Consejo de Ministros excluir a un proyecto determinado del procedimiento de evaluación de impacto. De hecho, una interpretación sistemática de esta disposición, coherente con los contenidos de los títulos competenciales en conflicto, permite acomodarla sin dificultad al reparto de competencias diseñado por la CE y la LO 3/1979 de 18 Dic. (EA País Vasco). En efecto, si por «supuestos excepcionales» se entienden aquéllos en que es imprescindible una intervención inmediata de la Administración General del Estado, autorizando o ejecutando directamente determinados proyectos, que se presentan, de este modo, como obligados remedios de urgencia con los que atender a situaciones extraordinarias y de imposible previsión, resulta que la calificación de tales

- Ambas instituciones podrán obligar a los fabricantes a elaborar productos que generen menos residuos y a hacerse cargo de ellos o delegar esa tarea en gestores autorizados. Queda prohibido el abandono de cualquier tipo de residuo (incluidos coches).

---

proyectos como «exceptuables» adquiere un sentido específico y directamente vinculado a un particular entendimiento de lo excepcional que, por su mayor grado de concreción, permite una delimitación negativa de los respectivos títulos competenciales, sin menoscabo de las competencias autonómicas. Por lo demás, el precepto reglamentario controvertido establece una serie de cautelas que salvaguardan el instrumento de tutela ambiental. Dados los supuestos excepcionales y las cautelas previstas, la facultad que confiere al Consejo de Ministros el art. 3 y la disp. adic. 2.ª RDLeg. 1302/1986 no es contraria al reparto constitucional y estatutario de competencias en materia de medio ambiente.

**Conflictos positivos de competencias.- Tramitación en los supuestos del artículo 67 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.- Atracción al debate procesal de normas con rango de ley.- Posibilidad no incondicionada.**

Si bien es cierto que el art. 67 LOTC permite en procesos de conflictos positivos de competencia atraer al debate procesal leyes o normas con rango de ley, tal posibilidad no es incondicionada, pues únicamente resulta procesalmente viable en la medida en que la cuestión sobre la titularidad de la competencia debatida sea inseparable de la apreciación sobre la adecuación o inadecuación de la norma o normas de ley invocadas para fundamentar aquella competencia al orden competencial mismo derivado de la CE y de los Estatutos de Autonomía, ya que sólo entonces el examen de la constitucionalidad de la disposición de ley así invocada devendrá «cuestión previa» para la resolución del conflicto, lo que requiere siempre que el supuesto vicio de incompetencia traiga origen de la ley. El art. 67 LOTC no permite, en modo alguno, convertir un conflicto de competencia en un recurso de inconstitucionalidad indirecto, confundiendo los ámbitos propios de estos dos distintos procesos constitucionales.

Efectos de la eventual declaración de incompetencia de las normas reglamentarias impugnadas sobre las que constituyen su soporte normativo.

En el caso, se constata que determinados preceptos del RD 1131/1988 de 30 Sep. (Regl. para la ejecución del RDLeg. 1302/1986 de 28 Jun., de evaluación de impacto ambiental), en relación con los cuales se ha trabado conflicto positivo de competencias, son mera reproducción de las disps. adics. 1.ª y 2.ª y de los arts. 5 y 7 RDLeg. 1302/1986 de 28 Jun. (evaluación de impacto ambiental). Por ello, nada se opone a que estas últimas normas con rango de ley sean consideradas en el proceso conflictual que se resuelve en cuanto a su adecuación o inadecuación al orden de competencias puesto en tela de juicio. Ahora bien, la determinación de este extremo no lleva a un enjuiciamiento directo y específico de los preceptos de la norma delegada, pues el RDLeg. 1302/1986 no es objeto directo del conflicto competencial. Una eventual apreciación de la extralimitación competencial de las normas reglamentarias impugnadas no podrá dejar incólume las que constituyen su soporte normativo, es decir, las integrantes del mencionado Real Decreto Legislativo, que habrán de verse así, en su caso, afectadas por la eventual declaración de incompetencia, pero nada más.

**Disputas con origen en la trasposición al Derecho interno de directivas comunitarias.- Misión del Tribunal.- Determinación del ente público al que corresponde la ejecución.**

El Derecho comunitario no es en sí mismo canon o parámetro directo de constitucionalidad en los procesos constitucionales. Cuando éstos tienen por objeto disputas competenciales que tengan su origen en la trasposición al Derecho interno de una directiva comunitaria, como en el caso enjuiciado -en que se traba conflicto positivo de competencia en relación con determinados preceptos del RD 1131/1988 de 30 Sep. (Regl. para la ejecución del RDLeg. 1302/1986 de 28 Jun., de evaluación de impacto ambiental)-, no corresponde al TC decidir si la directiva ha sido o no correctamente incorporada al ordenamiento interno ni, en su caso, si está siendo correctamente aplicada.

- Las infracciones por el incumplimiento de la ley se sancionarán con multas que oscilan entre las 100.000 pesetas y los 200 millones en los casos muy graves.
- Todos los ayuntamientos, cualquiera que sea su importancia, están obligados a la recogida, transporte y eliminación de los residuos. A partir del año 2001, los que cuenten con una población superior a los 5 000 habitantes, deberán hacerlo además de forma selectiva.
- En el caso de que no exista una norma específica, quedan afectados por esta ley los residuos mineros, la eliminación de animales muertos y cualquier otro desperdicio de origen animal de explotaciones ganaderas, siempre que no sean peligrosos.

La Ley de residuos modifica «la Ley de Envases 11/1997, de 24 de abril» (cuya entrada en vigor se retrasó a mayo de 1998)<sup>4</sup>. Esa modificación suprime de la Ley de

<sup>4</sup> Al respecto concluye PATRICIA GARRIDO COUREL en su trabajo REFLEXIONES EN TORNO A LA LEY DE ENVASES Y RESIDUOS DE ENVASES (Revista Jurídica La Ley) que los principios que presiden el texto son: Información, básica para la toma de decisiones; Participación tanto de los agentes económicos implicados como de los consumidores y usuarios; Quien contamina, paga. Internalización de los costes ambientales en los costes de producción. Aunque se podía haber configurado de manera más estricta, cubriendo costes desde la cuna hasta la tumba y Reducir, reutilizar, reciclar, valorizar e incinerar, jerarquía en la gestión de residuos. El establecimiento y la definición de estos principios debería haberse efectuado con mayor claridad y rotundidad.

La Ley española no ha innovado en protección ambiental ni en el establecimiento de objetivos claros respecto a las previsiones de la Directiva. La política de valorización ecológica se ha visto obstaculizada. El reciclado como fórmula prioritaria de valorización debería tener carácter integral y no abrir las puertas a la incineración indiscriminada de residuos bajo el pretexto de la valorización energética.

Las causas que han llevado a la adopción de este esquema abarcan desde la influencia de la tradición administrativista francesa en nuestra legislación hasta la presión ejercida por el conjunto de la industria del envase.

Por otra parte, el plazo de transposición de la Directiva finalizó en junio de 1996. El transcurso del mismo ha determinado la incoación de un procedimiento por incumplimiento del Derecho comunitario contra el Estado español.

A mayor abundamiento, los objetivos de la Directiva se establecen con un ámbito temporal que finaliza en el año 2001. Este dato imposibilita una aplicación gradual de la legislación y una individualización de metas en función del tipo de envase.

Todas estas circunstancias han modelado una Ley que, en cuanto a protección efectiva del ambiente, se queda corta, desaprovechando el momento político, propicio para el establecimiento de una normativa más estricta.

Para los envasadores la Ley de Envases supone aumentar el precio de venta al público, aunque este aumento sea insignificante, implica modificar del diseño de los envases con el consiguiente ahorro de materias primas y con la reducción del impacto ambiental. Las exigencias del etiquetado y medidas de normalización se hacen más rigurosas. Pero, sobre todo, supone cambiar la estrategia de marketing.

Hay que guardar todas las cautelas necesarias para que los Sistemas Integrados de Gestión no supongan un coste adicional para los consumidores, ni restrinjan las condiciones de competencia.

La reciente aprobación de la Ley de Residuos supone la creación de un marco general positivo con posibilidades para lograr una gestión racional y, sobre todo, define con mayor claridad tanto los objetivos de la política de residuos como su jerarquía, sin hacer de la incineración un valor absoluto. La aplicación conjunta de ambas leyes supone, en principio, una mayor protección para el entorno; no obstante, generará conflictos puesto que los conceptos y definiciones no son unívocos.

Envases dos párrafos donde se decía que el *punto verde* «no tendrá la consideración de precio ni estará sujeto a tributación alguna».

La segunda modificación, también introducida por presiones de CiU, había sido sugerida por IU y el PSOE en la tramitación parlamentaria de la Ley de Envases, pero fue rechazada entonces «sin explicaciones», según afirmaron ayer las portavoces de ambos grupos, Presentación Urán y Cristina Narbona, respectivamente. Ahora se ha incluido, a propuesta de CiU como la modificación anterior. Urán declaró al respecto: «A lo mejor nos pasa con la Ley de Residuos lo mismo, porque no nos han admitido una propuesta similar. Presentamos una enmienda para obligar a las grandes fábricas a que implanten planes o auditorías para reducir la producción de sus propios residuos y nos la han rechazado. No hay quien entienda esto».

La prisa ha dominado en la tramitación de ambas leyes. Una y otra responden a la trasposición de sendas directivas europeas cuyo retraso motivó la apertura de procedimientos sancionadores contra España y demandas ante el tribunal europeo de Estrasburgo. Como dijo la ministra de Medio Ambiente, Isabel Tocino, el orden de su aprobación tenía que haber sido a la inversa de como ha ocurrido.

Las dos leyes «provocarán un cambio de mentalidad entre los consumidores», dijo la ministra tras aprobarse ayer la de Residuos. «El que genere un residuo se responsabilizará de él», añadió, tras destacar que las dos normas suponen «una revolución en la política ambiental de cara al siglo XXI».

Salvo las emisiones a la atmósfera, los residuos radiactivos y los vertidos contaminantes a las aguas, todos los demás residuos quedan regulados con las dos normas mencionadas, que se encaminan a reducir en origen su producción y a reciclar o aprovechar al máximo los residuos, una vez producida su recogida selectiva en los domicilios, fábricas, comercios...

La ley obliga a quienes producen residuos peligrosos a separarlos adecuadamente, envasarlos, etiquetarlos y registrarlos de modo que las empresas encargadas de su gestión dispongan de la información necesaria para eliminarlos.

El Gobierno queda comprometido por la propia ley a que en el plazo de un año se regule el régimen fiscal de la recogida de aceites lubricantes. Igualmente, se otorga un plazo idéntico al Ejecutivo, para la implantación de un sistema de devolución y depósito de pilas usadas.

También recae en la Administración central -en este caso el Ministerio de Medio Ambiente- la responsabilidad de elaborar planes cuatrienales en coordinación

---

Finalmente, el Reglamento de aplicación de la Ley de Envases, de aprobación inminente, desarrollará los aspectos técnicos de la presente Ley y, esperamos, aporte claridad en la jerarquía y en la consecución de objetivos, resolviendo las incógnitas que plantea el texto al que completa.

En cualquier caso, mientras esperamos que los objetivos, tanto intermedios como globales se cumplan todos en plazo, hay que valorar la Ley como mejorable sin que eso signifique que no sea positiva su misma existencia.

con las comunidades autónomas. Serán estas instituciones las que dicten sus propios planes y exijan a quienes generan los residuos que les informen sobre las cantidades que producen, los costes de prevención, aprovechamiento y eliminación. De igual manera serán las autonomías las que concedan autorización a los gestores de residuos para desarrollar su actividad.

En el amplio espectro de temas que aborda la ley, se incluye la regulación de los suelos contaminados. Según su artículo 27, las comunidades autónomas quedan obligadas a hacer un inventario con una lista de prioridades de actuación, en función del riesgo que supongan este tipo de contaminación sobre la salud humana y el medio ambiente. El inventario (ya existe uno elaborado por la administración socialista en 1993) implica su inscripción en un registro, de modo que si ese suelo cambia de dueño, el responsable de su limpieza y recuperación seguirá siendo el propietario que lo contaminó.

### 1.- El delito ecológico.-

El delito ecológico puede afectar en un doble plano la marcha de la empresa. En primer lugar, desde el punto de vista profesional y personal, respecto de aquellas personas implicadas particularmente como responsables directos de la ocurrencia del delito ecológico, en la medida en que puedan verse inmersas en un proceso penal, como parte acusada, con todo lo que conlleva. Y, en segundo lugar, desde la perspectiva meramente empresarial, por las pérdidas que puedan generarse como consecuencia de la llamada responsabilidad civil subsidiaria del empresario por los actos de sus dependientes, como a continuación veremos.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 116, 1 del Código penal (antiguos artículos 19 y 101 del Código penal derogado), toda persona responsable de un delito o falta lo es también civilmente y está obligado a reparar el mal causado y a indemnizar los perjuicios sufridos. Si son dos o más los responsables de un delito o falta, los Jueces o Tribunales señalarán la cuota de que deba responder cada uno.

Bien es sabido -y así se consagró tras la reforma del año 1.983 que introdujo el artículo 15 bis-, que las personas jurídicas no son responsables criminalmente de los delitos que pudieran cometer sus empleados o dependientes. Este principio de que las personas jurídicas no pueden delinquir se ha recogido también en la reforma de 1.995, concretamente en su artículo 31, que establece que "el que actúe como administrador de hecho o de derecho de una persona jurídica o en nombre o representación legal o voluntaria de otro, responderá personalmente, aunque no concurren en él las condiciones, cualidades o relaciones que la correspondiente figura de delito o falta requiera para poder ser sujeto activo del mismo, si tales circunstancias se dan en la entidad o persona en cuyo nombre o representación obre".

Desde el punto de vista meramente civil, tengase en cuenta el artículo 133 de la Ley de Sociedad Anónimas que responsabiliza a los administradores de las Sociedades mercantiles por los actos de sus administradores cometido con infracción de ley, estatutos o falta de diligencia.

Y desde el punto de vista de la responsabilidad civil subsidiaria del empresario por los actos de sus empleados o dependientes, el artículo 120 del Código penal viene a sustituir al derogado artículo 22 del anterior texto cuando establece que son también responsables civilmente, en defecto de los que lo sean criminalmente, las personas naturales o jurídicas dedicadas a cualquier género de industria o comercio, por los delitos o faltas que hayan cometido sus empleados o dependientes, representantes o gestores en el desempeño de sus obligaciones o servicios. Toma carta de naturaleza la estimación de la responsabilidad civil como dimanante de la criminal por un delito contra el medio ambiente, por lo que los condenados y, subsidiariamente, la empresa para la que desempeñan sus obligaciones o servicio (párrafo primero del artículo 22 del derogado Código penal y artículo 120, 4º del actual) están obligados a la reparación de aquellos daños y perjuicios devenidos de aquellas omisiones culpables.

De capital importancia para la persecución de los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente ha sido el derogado artículo 347 bis del anterior Código Penal, que tipificaba el llamado delito ecológico:

"Será castigado con la pena de arresto mayor y multa de 50.000 a 1.000.000 de pesetas el que, contraviniendo las Leyes o Reglamentos protectores de medio ambiente, provocare o realizare directa o indirectamente emisiones o vertidos de cualquier clase, en la atmósfera, el suelo o las aguas terrestres o marítimas, que pongan en peligro grave la salud de las personas, o puedan perjudicar gravemente las condiciones de la vida animal, bosques, espacios naturales o plantaciones útiles. Se impondrá la pena superior en grado si la industria fuencioara clandestinamente, sin haber obtenido la precptiva autorización o aprobación administrativa de sus instalaciones o se hubiere desobedecido las órdenes expresas de la autoridad administrativa de corrección o suspensión de la actividad contaminante, o se hubiere aportado información falsa sobre los aspectos ambientales de la misma o se hubiere obstaculizado la actividad inspectora de la Administración

También se preveía en el anterior Código Penal la pena superior en grado si los actos anteriormente descritos originasen un riesgo de deterioro irreversible o catastrófico.

En todos los casos previstos en este artículo -continuaba el art. 347 bis- podrá acordarse la clausura temporal o definitiva del establecimiento, pudiendo el Tribunal proponer a la Administración que disponga la intervención de la empresa para salvaguardar los derechos de los trabajadores."

La Ley Orgánica 10/1.995, de 23 de noviembre, del Código penal, publicada en el B.O.E el 24 de noviembre de 1.955, regula en su Título XVI los delitos

relativos a la ordenación del territorio y la protección histórico y del medio ambiente, desarrollando particularmente los llamados delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente en el Capítulo III (artículos 325 a 331), y los delitos relativos a la protección de la flora y la fauna en el Capítulo IV (artículos 332 a 337).

El nuevo artículo 325 del Código penal establece que: "Será castigado con la pena de seis meses a cuatro años, multa de ocho a veinticuatro meses e inhabilitación especial para profesión u oficio por tiempo de uno a tres años el que, contraviniendo las Leyes o otras disposiciones de carácter general protectoras del medio ambiente, provoque o realice directa o indirectamente emisiones, vertidos, radiaciones, extracciones o excavaciones, aterramientos, ruidos, vibraciones, inyecciones o depósitos, en la atmósfera, el suelo, el subsuelo, en las aguas terrestres, marítimas o subterráneas, con incidencia, incluso, en los espacios transfronterizos, así como las captaciones de aguas que puedan perjudicar gravemente el equilibrio de los sistemas naturales. Si el riesgo de grave perjuicio fuese para la salud de la personas, la pena de prisión se impondrá en su mitad superior".

El simple cotejo de los artículos 347 bis del anterior Código penal y del 325 del recién aprobado cuerpo legal, delata, en primer lugar, el aumento en la penalidad que llega, incluso, hasta la inhabilitación especial para profesión u oficio por tiempo de uno a tres años; y, en segundo lugar, el aumento de los tipos penales previstos que van desde las emisiones, vertidos, radiaciones, extracciones o excavaciones, aterramientos, ruidos, vibraciones, inyecciones o depósitos, en la atmósfera, el suelo, el subsuelo, en las aguas terrestres, marítimas o subterráneas, con incidencia, incluso, en los espacios transfronterizos, hasta las captaciones de aguas que puedan perjudicar gravemente el equilibrio de los sistemas naturales, regulando, en suma, más supuestos que en el antiguo artículo 347 bis, que dejaba la puerta abierta al tipificar la conducta penal con las expresiones más genéricas de emisiones o vertidos de cualquier clase, en la atmósfera, el suelo o las aguas terrestres o marítimas, que pongan en peligro grave la salud de las personas, o puedan perjudicar gravemente las condiciones de la vida animal, bosques, espacios naturales o plantaciones útiles.

### 2.-Supuestos de agravación del delito ecológico.-

La agravación del delito ecológico es regulada en el nuevo artículo 326 del Código penal que establece la pena superior en grado cuando en la comisión de cualquiera de los hechos referidos en el mencionado artículo 325 concorra alguna de estas circunstancias:

- A) Que la industria o actividad funcione de forma clandestina, sin la preceptiva autorización administrativa.
- B) Que se hayan desobedecido órdenes expresas de la autoridad administrativa de corrección o suspensión de las actividades tipificadas en el artículo anterior.
- C) Que se haya falseado u ocultado información sobre los aspectos ambientales de la misma.

D) Que se haya obstaculizado la actividad inspectora de la Administración.

E) Que se haya producido un riesgo de deterioro irreversible o catastrófico

F) Que se produzca una extracción ilegal de aguas en período de restricciones.

### 3.- Medidas cautelares.-

En todos y cada uno de los casos previstos en los artículos 325 y 326 del Código penal , el Juez o Tribunal podrá acordar, previa audiencia de los titulares o de sus representantes legales, alguna de las siguientes medidas:

1ª.- La clausura de la empresa, sus locales o establecimientos, con carácter temporal o definitivo, no pudiendo exceder dicha clausura más de cinco años (art. 129, 1. a ).

2ª.- La intervención de la empresa para salvaguardar los derechos de los trabajadores o de los acreedores por el tiempo necesario, sin que exceda de un plazo máximo de cinco años (art. 129, 1. e ).

De ambas medidas, la primera puede suponer el fin de la empresa, dado que la paralización del sistema de producción puede resultar letal para sus intereses.

### 4.- Depósitos o vertederos de desechos o residuos sólidos o líquidos tóxicos o peligrosos.-

El artículo 328 tipifica los supuestos de depósitos o vertederos de desechos o residuos sólidos o líquidos que resulten ser tóxicos o peligrosos y puedan perjudicar gravemente el equilibrio de los sistemas naturales o la salud de las personas, castigando este comportamiento con la pena de multa de dieciocho a veinticuatro meses y arresto de dieciocho a veinticuatro fines de semana.

### 5.- Responsabilidad penal de los funcionarios públicos o autoridades intervinientes en la concesión de licencias manifiestamente ilegales en materia de medio ambiente.

El artículo 404 tipifica la prevaricación de los funcionarios públicos, como aquel comportamiento de la autoridad o funcionario público, que, a sabiendas de su injusticia, dicte una resolución arbitraria de un asunto administrativo.

Pues bien, a su vez, el artículo 329 contempla expresamente los supuestos en los que:

a) La autoridad o funcionario público que, a sabiendas, hubiere informado favorablemente la concesión de licencias manifiestamente ilegales que autoricen el funcionamiento de las industrias o actividades contaminantes a los que se refiere los artículos 325 al 328, o que con motivo de sus inspecciones hubiesen silenciado la infracción de Leyes o disposiciones normativas de carácter general.

b) Cuando la autoridad o funcionario público, por si mismo o como miembro de un organismo colegiado hubiese resuelto o votado a favor de su concesión a sabiendas de su injusticia.

#### 6.- Delitos ecológicos causados por imprudencia grave.-

Finaliza el capítulo tercero de los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente con el artículo 331, que prevee la reducción de la pena, con la inferior en grado, en sus respectivos supuestos, cuando se hayan cometido por imprudencia grave.

#### 7.- Ratio legis del delito ecológico.-

La degradación del medio ambiente constituye, sin duda alguna, uno de los problemas capitales que la humanidad tiene planteados en esta segunda mitad del siglo, problema cuya gravedad no es preciso ponderar. La industrialización y el lógico proceso de urbanización de grandes áreas territoriales son fenómenos que, incontrolados, han llegado a amenazar en determinadas regiones la capacidad asimiladora y regeneradora de la naturaleza y que, de no ser adecuadamente planificados, pueden abocar a una perturbación irreversible del equilibrio ecológico general, cuyas consecuencias no son fácilmente previsibles; el ordenamiento jurídico general, y el Derecho Penal en particular tienden a proteger todos aquellos bienes que son importantes para la vida del individuo y para el desarrollo armónico de la colectividad poniendo en marcha los mecanismos de regulación y control social que necesita una sociedad industrializada.

El derecho a la calidad de la vida y al medio ambiente constituye un objetivo irrenunciable y de ahí surge la idea predominante de proteger el medio ambiente como una defensa de la salud y de la vida de los habitantes. El interés generado ha colocado en un plano preferente la regulación -nacional y transnacional- de los problemas derivados de la contaminación ambiental y de la explotación inmoderada de los recursos naturales.

Estas tendencias e intereses han tendido acogida en nuestro texto constitucional que en su artículo 45 coloca en lugar preferente el derecho de todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como conservarlo, comprometiéndolo a los poderes públicos en la tarea de proteger y mejorar la calidad de la vida y la defensa y restauración del medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva, e imponiendo la fórmula de la sanción penal para quienes violen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y la calidad de la vida, así como la obligación de reparar el daño causado.

El anteriormente mencionado artículo 347 bis del Código Penal, introducido por la Ley Orgánica de 25 de junio de 1983, tipifica, cumpliendo el mandato constitucional, el llamado delito ecológico dentro de la rúbrica de los delitos contra la salud pública y el medio ambiente, sancionando al que, contraviniendo las Leyes o Reglamentos protectores de medio ambiente, provocare o realizare directa o indirectamente emisiones o vertidos de cualquier clase, en la atmósfera, el suelo o las aguas terrestres o marítimas, que pongan en peligro grave la salud de las personas, o puedan perjudicar gravemente las condiciones de la vida animal, bosques, espacios naturales o plantaciones útiles.

#### 8.- Requisitos legales para la aplicación del tipo delictivo.-

La contravención de las leyes o reglamentos protectores del medio ambiente, realización directa de vertidos o emisiones, y por último, perjuicio grave para las condiciones de la vida animal. Este final condicionamiento del tipo supone hallarse ante un delito de resultado que debe consistir en un peligro concreto, peligro que ha de estar comprendido en la voluntad y conocimiento del agente para su apreciación como delito al menos eventualmente doloso, o bien ha de ser previsible y no haber sido eludido con la debida precaución con lo que se estaría en un delito de imprudencia. El Tribunal Supremo, en Sentencia de 30 de noviembre de 1990, ha establecido que esta modalidad delictiva tiene una naturaleza equiparable a los delitos de omisión impropia, el actor, por medio de la repetición acumulativa de infracciones de las leyes y reglamentos protectores del medio ambiente se erige en causa eficiente del resultado criminal.

Las características de hecho permiten encauzarlo dentro de los denominados delitos de estado en los que el efecto antijurídico provienen de una sucesión de omisiones que perfeccionan el tipo en el momento en que se produce el resultado dañoso; la lesión del bien jurídico no se produce de manera instantánea, sino por la persistente y continuada decisión de quien, teniendo el deber de control de las fuentes del riesgo que estaban bajo su responsabilidad y dominio directo, se debió situar en una situación garante para que el peligro para las personas, animales o cosas no hubiera llegado a producirse.

No hace falta pues, recurrir a la concurrencia de éste delito con otro de imprudencia con resultado de daños, pues el efecto dañino puede ser reparado en la sola estimación del primero, siguiendo los dictados del artículo 45.3 de la Constitución Española.

#### 9.- Los delitos de incendio.-

El Código penal regula en su artículo 351 y siguientes los delitos de incendio estableciendo que los que provocaren un incendio que comporte un peligro para la vida o integridad física de las personas, serán castigados con la pena de prisión de diez a veinte años. Los Jueces o Tribunales podrán imponer la pena

inferior en grado atendidas la menor entidad del peligro causado y las demás circunstancias del hecho.

La nueva regulación, más estricta y casuística que la anterior, distingue entre los siguientes tipos de incendios:

#### A) Los incendios forestales

##### Artículo 352.

Los que incendiaren montes o masas forestales, serán castigados con las penas de prisión de uno a cinco años y multa de doce a dieciocho meses. Si ha existido peligro para la vida o integridad física de las personas, se castigará el hecho conforme a lo dispuesto en el artículo 351, imponiéndose, en todo caso, la pena de multa de doce a veinticuatro meses.

##### Artículo 353.

1. Las penas señaladas en el artículo anterior se impondrán en su mitad superior cuando el incendio alcance especial gravedad, atendida la concurrencia de alguna de las circunstancias siguientes:

- 1.º Que afecte a una superficie de considerable importancia.
- 2.º Que se deriven grandes o graves efectos erosivos en los suelos.
- 3.º Que altere significativamente las condiciones de vida animal o vegetal o afecte a algún espacio natural protegido.
- 4.º En todo caso, cuando se ocasione grave deterioro o destrucción de los recursos afectados.

2. También se impondrán dichas penas en su mitad superior cuando el autor actúe para obtener un beneficio económico con los efectos derivados del incendio.

##### Artículo 354.

1. El que prendiere fuego a montes o masas forestales sin que llegue a propagarse el incendio de los mismos, será castigado con la pena de prisión de seis meses a un año y multa de seis a doce meses

2. La conducta prevista en el apartado anterior quedará exenta de pena si el incendio no se propaga por la acción voluntaria y positiva de su autor.

##### Artículo 355

En todos los casos previstos en esta sección, los Jueces o Tribunales podrán acordar que la calificación del suelo en las zonas afectadas por un incendio forestal no pueda modificarse en un plazo de hasta treinta años. Igualmente podrán acordar que se limiten o supriman los usos que se vinieran llevando a cabo en las zonas afectadas por el incendio, así como la intervención administrativa de la madera quemada procedente del incendio

B) Los incendios en zonas no forestales

Artículo 356.

El que incendiare zonas de vegetación no forestales perjudicando gravemente el medio natural, será castigado con la pena de prisión de seis meses a dos años y multa de seis a veinticuatro meses.

C) Los incendios en bienes propios

Artículo 357.

El incendiario de bienes propios será castigado con la pena de prisión de uno a cuatro años si tuviere propósito de defraudar o perjudicar a terceros, hubiere causado defraudación o perjuicio, existiere peligro de propagación a edificio, arbolado o plantío ajeno o hubiere perjudicado gravemente las condiciones de la vida silvestre, los bosques o los espacios naturales.

Finalmente el artículo 358 del Código penal establece una norma común para todos los incendios provocados por imprudencia grave penados en las secciones anteriores, determinando que quien provoque cualquiera de esos incendios será castigado con la pena inferior en grado, a las respectivamente previstas para cada supuesto.

10. Riesgos catastróficos

Los artículos 341 y siguientes del Código penal regulan los delitos de riesgo catastrófico en tres secciones, la primera referida a los delitos relativos a la energía nuclear y las radiaciones ionizantes, la segunda a los delitos de estragos y la tercera a los delitos denominados de riesgo.

**SECCION 1.ª LOS DELITOS RELATIVOS A LA ENERGIA NUCLEAR Y A LAS RADIACIONES IONIZANTES**

Artículo 341.

El que libere energía nuclear o elementos radiactivos que pongan en peligro la vida o la salud de las personas o sus bienes, aunque no se produzca explosión, será sancionado con la pena de prisión de quince a veinte años, e inhabilitación especial para empleo o cargo público, profesión u oficio por tiempo de diez a veinte años.

Artículo 342.

El que, sin estar comprendido en el artículo anterior, perturbe el funcionamiento de una instalación nuclear o radiactiva, o altere el desarrollo de actividades en las que intervengan materiales o equipos productores de radiaciones ionizantes, creando una situación de grave peligro para la vida o la salud de las personas, será

sancionado con la pena de prisión de cuatro a diez años, e inhabilitación especial para empleo o cargo público, profesión u oficio por tiempo de seis a diez años.

Artículo 343.

El que exponga a una o varias personas a radiaciones ionizantes que pongan en peligro su vida, integridad, salud o bienes, será sancionado con la pena de prisión de seis a doce años, e inhabilitación especial para empleo o cargo público, profesión u oficio por tiempo de seis a diez años.

Artículo 344.

Los hechos previstos en los artículos anteriores serán sancionados con la pena inferior en grado, en sus respectivos supuestos, cuando se hayan cometido por imprudencia grave.

Artículo 345.

1. El que se apodere de materiales nucleares o elementos radiactivos, aun sin ánimo de lucro, será sancionado con la pena de prisión de uno a cinco años. La misma pena se impondrá al que sin la debida autorización facilite, reciba, transporte o posea materiales radiactivos o sustancias nucleares, trafique con ellos, retire o utilice sus desechos o haga uso de isótopos radiactivos.

2. Si la sustracción se ejecutara empleando fuerza en las cosas, se impondrá la pena en su mitad superior.

3. Si el hecho se cometiera con violencia o intimidación en las personas, el culpable será castigado con la pena superior en grado.

## SECCION 2.ª DE LOS ESTRAGOS

Artículo 346.

Los que, provocando explosiones o utilizando cualquier otro medio de similar potencia destructiva causaren la destrucción de aeropuertos, puertos, estaciones, edificios, locales públicos, depósitos que contengan materiales inflamables o explosivos, vías de comunicación, medios de transporte colectivos, o la inmersión o varamiento de nave, inundación, explosión de una mina o instalación industrial, levantamiento de los carriles de una vía férrea, cambio malicioso de las señales empleadas en el servicio de ésta para la seguridad de los medios de transporte, voladura de puente, destrozo de calzada pública, perturbación grave de cualquier clase o medio de comunicación, incurrirán en la pena de prisión de diez a veinte años, cuando los estragos comportaren necesariamente un peligro para la vida o integridad de las personas

Si, además del peligro, se hubiere producido lesión para la vida, integridad física o salud de las personas, los hechos se castigarán separadamente con la pena correspondiente al delito cometido.

Artículo 347.

El que por imprudencia grave provocare un delito de estragos será castigado con la pena de prisión de uno a cuatro años.

### SECCION 3.ª DE OTROS DELITOS DE RIESGO PROVOCADOS POR OTROS AGENTES

Artículo 348.

Los que en la fabricación, manipulación, transporte, tenencia o comercialización de explosivos, sustancias inflamables o corrosivas, tóxicas y asfixiantes, o cualesquiera otras materias, aparatos o artificios que puedan causar estragos, contravinieren las normas de seguridad establecidas, poniendo en concreto peligro la vida, la integridad física o la salud de las personas, o el medio ambiente, serán castigados con la pena de prisión de seis meses a dos años, multa de seis a doce meses, e inhabilitación especial para empleo o cargo público, profesión u oficio por tiempo de tres a seis años.

Artículo 349.

Los que en la manipulación, transporte o tenencia de organismos contravinieren las normas o medidas de seguridad establecidas, poniendo en concreto peligro la vida, la integridad física o la salud de las personas, o el medio ambiente, serán castigados con las penas de prisión de seis meses a dos años, multa de seis a doce meses, e inhabilitación especial para el empleo o cargo público, profesión u oficio por tiempo de tres a seis años.

Artículo 350.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 316, incurrirán en las penas previstas en el artículo anterior los que en la apertura de pozos o excavaciones, en la construcción o demolición de edificios, presas, canalizaciones u obras análogas o, en su conservación, acondicionamiento o mantenimiento infrinjan las normas de seguridad establecidas cuya inobservancia pueda ocasionar resultados catastróficos, y pongan en concreto peligro la vida, la integridad física de las personas o el medio ambiente.

#### 10.1.- Responsabilidad civil nuclear.-

La responsabilidad civil derivada de la explotación de energía nuclear y su aseguramiento, parten de la base de un sistema legal de responsabilidad civil objetiva, sustentado en la normativa internacional que fue integrada posteriormente por el derecho español :

#### Legislación Internacional

- Convenio de París de 29 de Julio de 1960, modificado por el Protocolo de 16 de Noviembre de 1982.
- Convenio de Bruselas de 31 de Enero de 1963, complementario del de París, y modificado por el Protocolo de París de 28 de Enero de 1964 y el ya citado de 16 de Noviembre de 1982.
- Convenio de Viena de 21 de Mayo de 1.963, de responsabilidad civil de Energía Nuclear.

#### Legislación Nacional

- Ley 25/1964, de 29 de Abril, sobre Energía Nuclear (LEN), modificada y desarrollada por:
  - Ley 21/1990, de 19 de Diciembre, de adaptación a la Directiva Comunitaria 88/357/CEE, sobre libertad de servicios en seguros distintos al de vida y actualización de la legislación de los seguros privados (modifica el art. 58 de la LEN y deroga los arts. 59, 60, 61 y 62 de la LEN).
  - Decreto 2177/1967, de 22 de julio, Reglamento sobre Cobertura de Riesgos Nucleares, modificado por:
    - Decreto 2864/1968, de 7 de Noviembre, sobre cobertura exigible en materia de responsabilidad civil. por riesgos nucleares (modifica el art.16), y
    - Decreto 742/1968, de 28 de marzo, sobre sistema de participación del Estado en la reparación de los daños (modifica el art. 66 )

- Real Decreto 731/1987, de 15 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento del Consorcio de Compensación de Seguros (deroga los arts. 72 y 73)
- Ley 40/1994, de 30 de Diciembre, de Ordenación del Sistema Eléctrico Nacional, modifica el art.57 de la LEN sobre cobertura exigible por responsabilidad civil derivada de accidentes de instalaciones nucleares, (que antes ya había sido modificado por Decreto 7 de noviembre del 1968).
- Normas generales sobre responsabilidad civil y seguro : Código civil, Código penal, Ley 5/1 980, de 8 de octubre, de contrato de seguro, Ley 30/1.992 , de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y Ley 30/1.995, de 8 de Noviembre, de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados.
- Orden de 29 de Marzo de 1.989 que aprobó el plan básico de emergencia nuclear.
- Real Decreto 53/1.992, de 24 de enero, que aprobó el Reglamento de protección sanitaria contra radiaciones ionizantes.
- Real Decreto 407/1.992, de 24 de abril, por el que se aprobó la Norma Básica de Protección Civil.

El objetivo de la responsabilidad civil nuclear es la de tener una garantía de que, si se causan daños nucleares, los perjudicados serán indemnizados, independientemente de la culpabilidad del responsable.

El explotador de una instalación nuclear o radiactiva será siempre el responsable de los daños nucleares que pudiera causar con su actividad (incluidos los daños a terceros por las sustancias nucleares de su propiedad robadas, hurtadas o extraviadas).

La Ley de Energía Nuclear define el término "Explotador" como la persona, natural o jurídica, titular de la instalación, aún cuando ésta no se encuentre aún en explotación. La citada Ley define los daños nucleares como aquellos que se producen por la radiactividad de forma directa o indirecta (art.2 LEN)

#### 10 2 - Obligación de minimizar las pérdidas.-

En caso de siniestro nuclear y vista la normativa aplicable al efecto, la obligación de minimizar las pérdidas originadas a consecuencia del siniestro

corresponde básicamente al explotador y al Estado, sin perjuicio de otros Organismos cuya intervención está expresamente prevista por la normativa para este tipo de siniestros.

Quiere esto decir que al asegurador no le corresponde una especial obligación de minimizar las pérdidas, entre otras cosas, porque posiblemente tal posibilidad sea algo que ni tan siquiera esté a su alcance, ello sin perjuicio de que su actuación en estos casos deba de ser absolutamente respetuosa y consecuente con el principio de buena fe que debe presidir el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de seguro

### 10.3.- Naturaleza dineraria de la reparación del daño : indemnización.-

10.3.1.- De acuerdo con los Convenios de París y Bruselas y la Ley de Energía Nuclear, el asegurador deberá abonar la indemnización que corresponda en cada caso concreto como consecuencia de la obligación legal y contractual que le obliga a ello.

10.3.2.- La reparación del daño debe realizarse mediante el pago en dinero de la indemnización que corresponda en cada caso concreto.

Las obligaciones dinerarias que corresponden al explotador y a su asegurador de responsabilidad civil consisten en el pago de la indemnización de las cantidades del primer tramo del artículo e del Convenio de Bruselas, así como de los intereses y gastos decretados judicialmente conforme a los artículos 7 g) del Convenio de París y 3 d) del Convenio de Bruselas)

Respecto de los tramos segundo y tercero del Convenio de Bruselas (artículo 3, d) ), la obligación también es dineraria, así como los intereses y gastos decretados judicialmente (artículo 3 d) del Convenio de Bruselas y artículo 7 g) del Convenio de París).

10.3.3.- La naturaleza dineraria de la reparación del daño se deduce tanto de la interpretación general de las fuentes legales aplicables a la hipótesis del siniestro nuclear, como de las expresiones particulares contenidas en dichas fuentes.

Así, particularmente :

- En el Convenio de París : entre otros, los artículos 6 a) “indemnización” ; 6 d) “cantidad pagada” ; 6 h) “indemnización pagada” , 7 “importe máximo de la responsabilidad” y 10 c) “las sumas que provengan del seguro, del reaseguro .”
- En el Convenio de Bruselas, los artículos 3, apartados c), i), ii) “importe máximo de la responsabilidad del explotador”, 5, 8 “reparación íntegra del daño sufrido” y 10.
- En el Convenio de Viena, artículos 2, 4 y 8 “pago de la indemnización”.

### 10.4.- Calificación del daño y cuantificación.-

10.4.1.- Producido el siniestro nuclear el asegurador deberá calificar el daño, distinguiendo entre los daños nucleares y los no nucleares y proceder a determinar la cuantía del daño y las indemnizaciones correspondientes. Para ello los responsables de la tramitación del siniestro del asegurador deberán desplegar la actividad necesaria en aras a los dos objetivos mencionados, conforme su leal saber y entender, así como las reglas de la buena práctica profesional que la tramitación del siniestro requiere.

10.4.2.- Verificada la calificación y cuantificación del daño por parte del asegurador, se actuará en cada caso concreto con arreglo a las siguientes hipótesis :

1º.- Si los daños inmediatos nucleares a las personas y a los bienes no superan los veinticinco mil millones de pesetas se pagarán en su totalidad por el asegurador. Esto sería de aplicación en los tres posibles casos , es decir, daños a personas, daños a bienes y daños a personas y bienes.

2º.- Si los daños inmediatos a personas son inferiores a veinticinco mil millones de pesetas, pero además concurren en el siniestro daños inmediatos a bienes superiores a dicha cantidad, entonces el asegurador deberá pagar los daños personales en su totalidad y también los daños a los bienes hasta el límite de cobertura mencionado. Aquí se producen vacíos legales que convendría regular para evitar situaciones de desamparo a perjudicados, por ejemplo, en el resto de los daños materiales que no estarían cubiertos por el Estado.

3º.- Si los daños inmediatos a personas superasen los veinticinco mil millones de pesetas, el asegurador deberá abonar dicha cantidad en coordinación con el Estado a fin de que lleguen a sus destinatarios todas las indemnizaciones. Si los daños personales superiores a dicha cantidad concurrieran con otros daños a bienes, el asegurador sólo deberá pagar los daños personales.

Nuevamente nos encontramos con otro vacío normativo a la hora de esa necesaria coordinación. Dicha laguna podría suplirse o bien por medio de un convenio entre el Estado y Aseguradores de Riesgos Nucleares A.I.E. o bien por una norma, debiendo contemplarse en uno u otro caso todos los derechos y obligaciones del Estado y del asegurador, así como las pautas de actuación para todas y cada una de las posibles contingencias que pudieran ocasionarse a raíz del siniestro.

4º.- En los llamados daños nucleares diferidos, de acuerdo con el Reglamento sobre Cobertura de Riesgos Nucleares (artículo 66), el Gobierno adoptará las medidas oportunas para la indemnización de los daños diferidos.

#### 10.5.- Prestación principal contratada en las pólizas de responsabilidad civil nuclear.-

10.5.1.- La prestación principal derivada de las pólizas de responsabilidad civil nuclear consiste en el abono por parte del asegurador de la indemnización que corresponda pagar al asegurado de acuerdo con el artículo 45 de la Ley de Energía

Nuclear, para lo cual el asegurador deberá poner a disposición de todos y cada uno de los perjudicados la indemnización que corresponda en cada caso concreto, lo cual implica la previa cuantificación e individualización de cada indemnización.

10.5.2.- El asegurador tendrá que adelantar el importe de la franquicia conforme al artículo 51 del Reglamento sobre Cobertura de Riesgos Nucleares.

10.5.3.- Satisfechas las indemnizaciones que correspondan en cada caso, el asegurador podrá instar las acciones de repetición que procedan, siempre y cuando concurren los requisitos legales para el ejercicio de dichas acciones (artículo 66 del Reglamento sobre Cobertura de Riesgos Nucleares).

Sin embargo, el Estado no puede repetir frente al explotador los tramos segundo y tercero, pero si puede entablar la acción de repetición contra aquellos frente a los que pueda repetir el explotador (artículo 51 del Reglamento sobre Cobertura de Riesgos Nucleares).

10.5.4.- El asegurador adelantará el importe de la franquicia a los perjudicados para después recuperarla del explotador (artículo 51 del Reglamento sobre Cobertura de Riesgos Nucleares).

10.5.5.- Diligencias penales. Una vez producido el siniestro nuclear lo normal será que se abran Diligencias penales para la investigación y determinación de los hechos (causas del siniestro, posibles responsables penales, informes periciales, valoraciones, identificación de los perjudicados con daños personales, daños patrimoniales, cuantías, pólizas de seguros afectadas, etc...) y la determinación, en suma, tanto de las posibles responsabilidades penales, como de las responsabilidades civiles "ex delicto".

No cabe duda que la existencia de las Diligencias penales simplificaría en gran medida las acciones a tomar por parte del asegurador, que pondría a disposición del órgano jurisdiccional competente las cantidades objeto de indemnización o, incluso, los veinticinco mil millones de cobertura si ello fuera necesario y estuviera suficientemente justificado.

Los intereses y gastos serían a cargo del explotador (artículo 51 de la Ley de Energía Nuclear : en las cantidades que se paguen por concepto de indemnización no se incluirán los intereses ni los gastos judiciales).

#### 10.6.- Gastos internos del asegurador derivados de la gestión del siniestro.

Los gastos que origine el asegurador como consecuencia de la gestión interna del siniestro, deberán ser satisfechos por el asegurador sin que pueda cargarlos a la póliza de responsabilidad civil. Por consiguiente, el asegurador no podrá imputar dichos gastos al capital garantizado por la póliza de seguro de responsabilidad civil, de

manera que, producido un siniestro cuya indemnización sobrepasase los veinticinco mil millones de pesetas, el asegurador deberá afrontar los gastos de carácter interno que la de las acciones concretas que la buena práctica profesional aconseje para la correcta gestión del siniestro.

Nuevamente llamamos la atención sobre la necesidad que existe de regular este aspecto o bien mediante un convenio entre Aseguradores de Riesgos Nucleares, A.I.E. y el Estado o bien mediante una norma, a fin de prever todas las posibles contingencias que pudieran plantearse una vez producido el siniestro grave por su intensidad, daños y número de afectados, cuyos gastos internos de tramitación pudieran resultar extraordinariamente gravosos para el asegurador.

#### 10.7.- Derecho internacional.-

España, como sujeto del Derecho Internacional, se presenta como responsable frente a otros Estados por emisiones contaminantes que dañen el Medio Ambiente.

Además, de lo expuesto se deduce, igualmente, que las acciones van a ir preferentemente dirigidas contra el Estado del que parte la emisión contaminante, no contra el agente provocador de tal emisión.

Por tanto, si antes veíamos que el Explotador, en el planteamiento anterior de la cobertura de seguro, contrataba una Póliza donde asumía una responsabilidad frente a terceros territorialmente extra legem, se situaba en una posición débil frente a reclamaciones realizadas por nacionales de Estados no-Contratantes del Convenio de París, tal fragilidad quedaba acentuada por lo visto ahora. En efecto, ya que si, como vemos, es España la verdaderamente responsable frente a terceros, una vez que abone las indemnizaciones, tratará de repetir contra el Explotador. Al haber asumido éste responsabilidades extra legem, entendemos que éstas pueden ser invocadas por el Estado.

Por tanto, hasta este momento, la situación legal quedaría de la manera siguiente:

A) Los destinatarios de la Ley de Energía Nuclear -explotador y asegurador, entre otros- tan sólo quedan obligados ante:

- \* los nacionales españoles, sean o no residentes
- \* los nacionales de los Estados Contratantes del Convenio de París

E) El Estado español queda obligado ante:

- \* los Estados Contratantes del Convenio de Viena
- \* los Estados no-Contratantes del Convenio de París.

De forma evidente, las obligaciones responden a Derechos diferentes: así, el Estado queda obligado por el Convenio de Viena ante Estados Contratantes del Convenio de Viena. En todo el cuadro, como hemos venido viendo, es preciso evitar un elemento extraño, como sería la asunción por parte del explotador de responsabilidades que sólo al Estado corresponden.

De hecho, puede observarse que no entramos tampoco en el aspecto procesal de las reclamaciones. Como comentábamos, son los Estados los sujetos en Derecho Internacional, por lo que puede discutirse la viabilidad de acciones de perjudicados contra explotador y asegurador, al menos planteadas de forma directa. Sin embargo, la antigua posición de responsabilidad del Explotador y Asegurador frente a todo el mundo, abría la caja de Pandora de las repeticiones del Estado contra el explotador, caso de que España abonará indemnizaciones a los países no firmantes del CP afectados.

En conclusión, el recorrido por las fuentes propuestas nos lleva ahora a recapitular una vez más cuál es el sistema detectado en el caso español para la cobertura de la responsabilidad civil nuclear:

A) El Explotador y su Asegurador quedan obligados ante:

- \* los nacionales españoles, sean o no residentes
- \* los nacionales de los Estados Contratantes del Convenio de París.

B) El Estado español queda obligado ante:

- \* los Estados Contratantes del Convenio de Viena
- \* los Estados no-Contratantes del Convenio de París.

La obligación del explotador y el asegurador nace de la Ley de Energía Nuclear, del Convenio de París, del Convenio de Bruselas y sus Protocolos, mientras que la obligación del Estado nace del Derecho Internacional, vía tratados u obligaciones derivadas de éstos.

En efecto, ya que si está claro que las obligaciones del Convenio de Viena están originadas en un Tratado, también veíamos que las obligaciones ante otros países se originan, finalmente, en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración de Estocolmo, el Convenio de Ginebra y su Protocolo.

Por tanto, se presentaba un elemento extraño en el esquema español: nos referimos, claro está, a la ampliación por parte del explotador y su asegurador del ámbito territorial de las pólizas de responsabilidad civil nuclear a todos los países del mundo. Hemos constatado la falta de encaje de tal pacto, viendo además como, a nivel de Derecho Comparado, nunca se adoptaba tal solución.

DISPOSICION: LEY 21-4-1998, núm. 10/1998  
ORGANO-EMISOR: JEFATURA DEL ESTADO  
PUBLICACIONES:  
BOE 22-4-1998, núm. 96, [pág. 13372]

## TITULO I

### Normas generales

#### CAPITULO I

##### Del objeto y ámbito de la Ley

###### *Artículo 1. Objeto.*

1. Esta Ley tiene por objeto prevenir la producción de residuos, establecer el régimen jurídico de su producción y gestión y fomentar, por este orden, su reducción, su reutilización, reciclado y otras formas de valorización, así como regular los suelos contaminados, con la finalidad de proteger el medio ambiente y la salud de las personas.

2. El Gobierno podrá establecer normas para los diferentes tipos de residuos, en las que se fijarán disposiciones particulares relativas a su producción o gestión.

###### *Artículo 2. Ambito de aplicación.*

1. Esta Ley es de aplicación a todo tipo de residuos, con las siguientes exclusiones:

- a) Las emisiones a la atmósfera reguladas en la Ley 38/1972, de 22 de diciembre (RCL 1972\2400 y NDL 7074), de Protección del Ambiente Atmosférico.
- b) Los residuos radiactivos regulados por la Ley 25/1964, de 29 de abril (RCL 1964\988, 1406 y NDL 10290), de Energía Nuclear.
- c) Los vertidos de efluentes líquidos a las aguas continentales regulados por la Ley 29/1985, de 2 de agosto (RCL 1985\1981, 2429 y ApNDL 412), de Aguas; los vertidos desde tierra al mar regulados por la Ley 22/1988, de 28 de julio (RCL 1988\1642), de Costas, y los vertidos desde buques y aeronaves al mar regulados por los tratados internacionales de los que España sea parte.

2. La presente Ley será de aplicación supletoria a las materias que se enuncian a continuación en aquellos aspectos regulados expresamente en su normativa específica:

- a) La gestión de los residuos resultantes de la prospección, extracción, valorización, eliminación y almacenamiento de recursos minerales, así como de la explotación de canteras, en lo regulado en la Ley 22/1973, de 21 de julio (RCL 1973\1366 y NDL 20019), de Minas.
- b) La eliminación y transformación de animales muertos y desperdicios de origen animal, en lo regulado en el Real Decreto 2224/1993, de 17 de diciembre (RCL 1994\160), sobre normas sanitarias de eliminación y transformación de animales muertos y desperdicios de origen animal y protección frente a agentes patógenos en piensos de origen animal
- c) Los residuos producidos en las explotaciones agrícolas y ganaderas consistentes en materias fecales y otras sustancias naturales y no peligrosas, cuando se utilicen en el

marco de las explotaciones agrarias, en lo regulado en el Real Decreto 261/1996, de 16 de febrero (RCL 1996\922), sobre protección de las aguas contra la contaminación producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias y en la normativa que apruebe el Gobierno en virtud de lo establecido en la disposición adicional quinta.

d) Los explosivos, cartuchería y artificios pirotécnicos desclasificados, así como residuos de materias primas peligrosas o de productos explosivos utilizados en la fabricación de los anteriores, en lo regulado en el Reglamento de Explosivos, aprobado mediante Real Decreto 230/1998, de 16 de febrero (RCL 1998\666).

e) Las tierras separadas en las industrias agroalimentarias en sus fases de recepción y de limpieza primaria de las materias primas agrícolas, cuando estén destinadas a su valoración como tratamiento de los suelos, produciendo un beneficio a la agricultura o una mejora ecológica de los mismos, de acuerdo con el apartado R.10, del anexo II.B de la Decisión de la Comisión de 24 de mayo de 1996 (LCEur 1996\1630).

### *Artículo 3. Definiciones.*

A los efectos de la presente Ley se entenderá por:

a) «Residuo»: cualquier sustancia u objeto perteneciente a alguna de las categorías que figuran en el anejo de esta Ley, del cual su poseedor se desprenda o del que tenga la intención u obligación de desprenderse. En todo caso, tendrán esta consideración los que figuren en el Catálogo Europeo de Residuos (CER), aprobado por las Instituciones Comunitarias.

b) «Residuos urbanos o municipales»: los generados en los domicilios particulares, comercios, oficinas y servicios, así como todos aquellos que no tengan la calificación de peligrosos y que por su naturaleza o composición puedan asimilarse a los producidos en los anteriores lugares o actividades.

Tendrán también la consideración de residuos urbanos los siguientes:

Residuos procedentes de la limpieza de vías públicas, zonas verdes, áreas recreativas y playas.

Animales domésticos muertos, así como muebles, enseres y vehículos abandonados.

Residuos y escombros procedentes de obras menores de construcción y reparación domiciliaria.

c) «Residuos peligrosos»: aquellos que figuren en la lista de residuos peligrosos, aprobada en el Real Decreto 952/1997 (RCL 1997\1729), así como los recipientes y envases que los hayan contenido. Los que hayan sido calificados como peligrosos por la normativa comunitaria y los que pueda aprobar el Gobierno de conformidad con lo establecido en la normativa europea o en convenios internacionales de los que España sea parte.

d) «Prevención»: el conjunto de medidas destinadas a evitar la generación de residuos o a conseguir su reducción, o la de la cantidad de sustancias peligrosas o contaminantes presentes en ellos.

e) «Productor»: cualquier persona física o jurídica cuya actividad, excluida la derivada del consumo doméstico, produzca residuos o que efectúe operaciones de tratamiento previo, de mezcla, o de otro tipo que ocasionen un cambio de naturaleza o de composición de esos residuos. Tendrá también carácter de productor el importador de residuos o adquirente en cualquier Estado miembro de la Unión Europea.

f) «Poseedor»: el productor de los residuos o la persona física o jurídica que los tenga en su poder y que no tenga la condición de gestor de residuos.

g) «Gestor»: la persona o entidad, pública o privada, que realice cualquiera de las operaciones que componen la gestión de los residuos, sea o no el productor de los mismos.

h) «Gestión»: la recogida, el almacenamiento, el transporte, la valorización y la eliminación de los residuos, incluida la vigilancia de estas actividades, así como la vigilancia de los lugares de depósito o vertido después de su cierre.

i) «Reutilización»: el empleo de un producto usado para el mismo fin para el que fue diseñado originariamente.

j) «Reciclado»: la transformación de los residuos, dentro de un proceso de producción para su fin inicial o para otros fines, incluido el compostaje y la biometanización, pero no la incineración con recuperación de energía.

k) «Valorización»: todo procedimiento que permita el aprovechamiento de los recursos contenidos en los residuos sin poner en peligro la salud humana y sin utilizar métodos que puedan causar perjuicios al medio ambiente. En todo caso, estarán incluidos en este concepto los procedimientos enumerados en el anexo II.B de la Decisión de la Comisión (96/350/CE) de 24 de mayo de 1996 (LCEur 1996\1630), así como los que figuren en una lista que, en su caso, apruebe el Gobierno.

l) «Eliminación»: todo procedimiento dirigido, bien al vertido de los residuos o bien a su destrucción, total o parcial, realizado sin poner en peligro la salud humana y sin utilizar métodos que puedan causar perjuicios al medio ambiente. En todo caso, estarán incluidos en este concepto los procedimientos enumerados en el anexo II.A de la Decisión de la Comisión (96/350/CE) de 24 de mayo de 1996, así como los que figuren en una lista que, en su caso, apruebe el Gobierno.

ll) «Recogida»: toda operación consistente en recoger, clasificar, agrupar o preparar residuos para su transporte.

m) «Recogida selectiva»: el sistema de recogida diferenciada de materiales orgánicos fermentables y de materiales reciclables, así como cualquier otro sistema de recogida diferenciada que permita la separación de los materiales valorizables contenidos en los residuos.

n) «Almacenamiento»: el depósito temporal de residuos, con carácter previo a su valorización o eliminación, por tiempo inferior a dos años o a seis meses si se trata de residuos peligrosos, a menos que reglamentariamente se establezcan plazos inferiores. No se incluye en este concepto el depósito temporal de residuos en las instalaciones de producción con los mismos fines y por periodos de tiempo inferiores a los señalados en el párrafo anterior.

ñ) «Estación de transferencia»: instalación en la cual se descargan y almacenan los residuos para poder posteriormente transportarlos a otro lugar para su valorización o eliminación, con o sin agrupamiento previo.

o) «Vertedero»: instalación de eliminación que se destine al depósito de residuos en la superficie o bajo tierra.

p) «Suelo contaminado»: todo aquel cuyas características físicas, químicas o biológicas han sido alteradas negativamente por la presencia de componentes de carácter peligroso de origen humano, en concentración tal que comporte un riesgo para la salud humana o el medio ambiente, de acuerdo con los criterios y estándares que se determinen por el Gobierno.

## CAPITULO II

## Competencias administrativas

### *Artículo 4. Competencias.*

1. Corresponderá a la Administración General del Estado la elaboración de los planes nacionales de residuos; la autorización de los traslados de residuos desde o hacia terceros países no pertenecientes a la Unión Europea y la inspección derivada del citado régimen de traslados, sin perjuicio de la colaboración que pueda prestarse por la Comunidad Autónoma donde esté situado el centro de la actividad correspondiente, así como la aplicación, en su caso, del correspondiente régimen sancionador.

La Administración General del Estado será, asimismo, competente cuando España sea Estado de tránsito a efectos de lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento (CEE) 259/93, del Consejo, de 1 de febrero de 1993, relativo a la vigilancia y control de los traslados de residuos en el interior, a la entrada y a la salida de la Comunidad Europea.

2. Corresponderá a las Comunidades Autónomas la elaboración de los planes autonómicos de residuos y la autorización, vigilancia, inspección y sanción de las actividades de producción y gestión de residuos.

Las Comunidades Autónomas serán, asimismo, competentes para otorgar las autorizaciones de traslado de residuos desde o hacia países de la Unión Europea, regulados en el Reglamento (CEE) 259/93, así como las de los traslados en el interior del territorio del Estado y la inspección y, en su caso, sanción derivada de los citados regímenes de traslados, así como cualquier otra actividad relacionada con los residuos no incluida en los apartados 1 y 3.

3. Las Entidades locales serán competentes para la gestión de los residuos urbanos, en los términos establecidos en esta Ley y en las que, en su caso, dicten las Comunidades Autónomas. Corresponde a los municipios, como servicio obligatorio, la recogida, el transporte y, al menos, la eliminación de los residuos urbanos, en la forma en que establezcan las respectivas Ordenanzas.

### *Artículo 5. Planificación.*

1. La Administración General del Estado, mediante la integración de los respectivos planes autonómicos de residuos, elaborará diferentes planes nacionales de residuos, en los que se fijarán los objetivos específicos de reducción, reutilización, reciclado, otras formas de valorización y eliminación; las medidas a adoptar para conseguir dichos objetivos; los medios de financiación, y el procedimiento de revisión.

2. Los planes nacionales serán aprobados por el Consejo de Ministros, previa deliberación de la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente, y en su elaboración deberá incluirse un trámite de información pública.

3. Los planes nacionales serán revisados cada cuatro años y podrán articularse mediante convenios de colaboración suscritos, en su caso, entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas.

4. Los planes autonómicos de residuos contendrán las determinaciones a que se hace referencia en el apartado 1, incluyendo la cantidad de residuos producidos y la estimación de los costes de las operaciones de prevención, valorización y eliminación, así como los lugares e instalaciones apropiados para la eliminación de los residuos.

5. Las Entidades locales podrán elaborar sus propios planes de gestión de residuos urbanos, de acuerdo con lo que, en su caso, se establezca en la legislación y en los planes de residuos de las respectivas Comunidades Autónomas.

### *Artículo 6. Objetivos específicos.*

El Gobierno podrá establecer objetivos de reducción en la generación de residuos, así como de reutilización reciclado y otras formas de valorización obligatoria de determinados tipos de residuos.

## TITULO II

### De las obligaciones nacidas de la puesta en el mercado de productos generadores de residuos

#### *Artículo 7. Obligaciones.*

1. Sin perjuicio de las normas adicionales de protección que, en su caso, dicten las Comunidades Autónomas, el productor, importador o adquirente intracomunitario, agente o intermediario, o cualquier otra persona responsable de la puesta en el mercado de productos que con su uso se conviertan en residuos, podrá ser obligado de acuerdo con las disposiciones que reglamentariamente apruebe el Gobierno a:

a) Elaborar productos o utilizar envases que, por sus características de diseño, la fabricación, comercialización o utilización, favorezcan la prevención en la generación de residuos y faciliten su reutilización o el reciclado o valorización de sus residuos, o permitan su eliminación de la forma menos perjudicial para la salud humana y el medio ambiente.

b) Hacerse cargo directamente de la gestión de los residuos derivados de sus productos, o participar en un sistema organizado de gestión de dichos residuos, o contribuir económicamente a los sistemas públicos de gestión de residuos, en medida tal que se cubran los costos atribuibles a la gestión de los mismos.

c) Aceptar, en el supuesto de no aplicarse el apartado anterior, un sistema de depósito, devolución y retorno de los residuos derivados de sus productos, así como de los propios productos fuera de uso, según el cual, el usuario, al recibir el producto, dejará en depósito una cantidad monetaria, que será recuperada con la devolución del envase o producto.

d) Informar anualmente a los órganos competentes de las Comunidades Autónomas donde radiquen sus instalaciones, de los residuos producidos en el proceso de fabricación y del resultado cualitativo y cuantitativo de las operaciones efectuadas.

2. La instalación de industrias o actividades generadoras o importadoras de productos de cuyo uso pudieran derivarse residuos peligrosos, requerirá autorización de la Administración ambiental competente, en los términos previstos en el apartado 1 del artículo 9, sin perjuicio de las demás licencias o autorizaciones que sean exigibles de acuerdo con la legislación vigente y previa presentación de un estudio cuyo contenido se determinará reglamentariamente.

Esta autorización sólo se concederá cuando se disponga de un método adecuado de valorización o eliminación.

#### *Artículo 8. Acuerdos voluntarios y convenios de colaboración.*

Para el cumplimiento de todas o algunas de las obligaciones previstas en el apartado 1 del artículo anterior, los responsables de la puesta en el mercado de productos que con el uso se transforman en residuos podrán organizar sistemas propios de gestión mediante la celebración de acuerdos voluntarios aprobados o autorizados por las Administraciones públicas competentes, o mediante convenios de colaboración con éstas

## TITULO III

### De la producción, posesión y gestión de los residuos

#### CAPITULO I

#### De la producción y posesión de residuos

##### *Artículo 9. Producción.*

1. Queda sometida a autorización administrativa del órgano competente en materia medioambiental de la Comunidad Autónoma la instalación, ampliación y modificación sustancial o traslado de las industrias o actividades productoras de residuos peligrosos, así como de aquellas otras industrias o actividades productoras de residuos que no tengan tal consideración y que figuren en una lista que, en su caso, se apruebe por razón de las excepcionales dificultades que pudiera plantear la gestión de dichos residuos. Todo ello sin perjuicio de las demás autorizaciones o licencias exigidas por otras disposiciones. Estas autorizaciones se concederán por un tiempo determinado, pasado el cual podrán ser renovadas por periodos sucesivos.

2. Estas autorizaciones determinarán la cantidad máxima por unidad de producción y características de los residuos que se pueden generar, para lo que se tomarán en consideración, entre otros criterios, la utilización de tecnologías menos contaminantes, en condiciones económica y técnicamente viables, así como las características técnicas de la instalación de que se trate. Entre los criterios que se utilicen para decidir estas tecnologías menos contaminantes se dará prioridad al principio de prevención en materia de residuos.

3. Las autorizaciones sólo podrán ser denegadas en aquellos casos en los que no estén suficientemente acreditadas las operaciones a realizar con los residuos, o cuando la gestión prevista para los mismos no se ajuste a lo dispuesto en los planes nacionales o autonómicos de residuos.

4. La transmisión de las autorizaciones reguladas en este artículo estará sujeta a la previa comprobación, por la autoridad competente, de que las actividades y las instalaciones en que aquéllas se realizan cumplen con lo regulado en esta Ley y en sus normas de desarrollo.

##### *Artículo 10. Importación, adquisición intracomunitaria, intermediación y agencia.*

Sin perjuicio de lo establecido en el Reglamento CEE 259/93, y de las autorizaciones que, en su caso, sean exigibles de conformidad con lo establecido en el artículo anterior, los importadores y adquirentes intracomunitarios, así como los agentes comerciales o intermediarios que, en nombre propio o ajeno, pongan residuos en el mercado o realicen con los mismos operaciones jurídicas que impliquen cambio de titularidad posesoria, aun sin contenido transaccional comercial, deberán notificarlo previamente al órgano ambiental competente de las Comunidades Autónomas donde realicen sus actividades, para su registro administrativo, indicando, al menos, las cantidades, naturaleza, orígenes y destino de los residuos, así como, en su caso, el método de transporte y el método de valorización o eliminación que se vayan a emplear.

El Gobierno, en las normas particulares que dicte para determinados residuos y, en su caso, las Comunidades Autónomas, en las normas adicionales de protección podrán establecer la obligación de que estas actividades se sometan a autorización