



BOLETÍN OFICIAL
DE LAS
CORTES DE ARAGÓN

Número 173 — Año XVI — Legislatura IV — 23 de marzo de 1998

SUMARIO

8. JUSTICIA DE ARAGON

Informe del Justicia de Aragón sobre la gestión de los residuos sólidos urbanos en Aragón 6974

8. JUSTICIA DE ARAGON

Informe del Justicia de Aragón sobre la gestión de los residuos sólidos urbanos en Aragón.

PRESIDENCIA DE LAS CORTES DE ARAGON

La Mesa de las Cortes de Aragón, en sesión celebrada el día 4 de marzo de 1998, ha conocido el Informe presentado por el Justicia de Aragón sobre la gestión de los residuos sólidos urbanos en Aragón.

De conformidad con lo establecido en el artículo 9 del Reglamento de organización y funcionamiento del Justicia de Aragón, se ordena su publicación en el Boletín Oficial de las Cortes de Aragón.

Zaragoza, 4 de marzo de 1998.

El Presidente de las Cortes
EMILIO EIROA GARCIA

Informe sobre la gestión de los residuos sólidos urbanos en Aragón

INDICE

1. INTRODUCCION
2. LOS RESIDUOS
 - 2.1. Valor Positivo de los Residuos
 - 2.2. El Tratamiento de los Residuos
3. MARCO JURIDICO DE LA GESTION DE RESIDUOS
 - 3.1. La Normativa Comunitaria
 - 3.1.1. El medio ambiente y los residuos en la política común europea
 - 3.1.2. El medio ambiente desde Roma-57 a Maastricht-92
 - 3.1.3. Normativa Comunitaria y su transposición al ordenamiento español

- La Directiva como instrumento jurídico en materia de residuos
La transposición al derecho español
- 3.1.4. El futuro
 - 3.2. La Normativa Estatal Española
 - 3.2.1. La Constitución
 - 3.2.2. La Ley de Residuos Sólidos Urbanos de 1975
 - 3.2.3. El Proyecto de Ley de 1997
 - 3.2.4. La Ley de Residuos Tóxicos y Peligrosos
 - 3.2.5. Otras normas estatales sobre Residuos
 - 3.3. Normativa Autonómica
 - Andalucía
 - Baleares
 - Cantabria
 - Castilla-La Mancha
 - Castilla y León
 - Cataluña
 - Madrid
 - Murcia
 - País Vasco
 - La Rioja
 - 3.4. Aragón
 - 3.4.1. El Proyecto de Plan de Ordenación
 - 3.5. Los Entes Locales
 - 3.5.1. La Ley de Bases de Régimen Local
 - 3.5.2. El R.A.M.I.N.P.
 - 3.5.3. Financiación Municipal
4. PROBLEMATICA EN ARAGON
- 4.1. Hechos denunciados en la queja
 - 4.2. Respuesta de las Administraciones
 - 4.2.1. Diputación General de Aragón
 - 4.2.2. Ayuntamientos
 - Problemas de los Ayuntamientos
 - Problemas y soluciones de los Ayuntamientos
 - 4.3. Análisis de la situación aragonesa

CONCLUSIONES

RECOMENDACIONES

1. INTRODUCCION

El presente informe se realiza ante la queja presentada en su día por la Fundación Ecología y Desarrollo en la que se denunciaba la situación de los basureros y vertederos en Aragón, denuncia basada en el extenso estudio de campo que tres colaboradores¹ de la citada entidad habían realizado visitando la totalidad de lugares destinados al depósito de residuos en nuestra Comunidad Autónoma.

El Justicia de Aragón tiene como misión la protección y defensa de los derechos y libertades individuales y colectivos de los aragoneses, y entre ellos se encuentra el derecho de los aragoneses a disfrutar, y transmitir a las generaciones futuras, el medio ambiente que nuestras generaciones han recibido.

El artículo 45.1 de nuestra Carta Magna viene a declarar que «Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo».

Tal y como afirma el profesor D. Fernando López Ramón en su estudio dedicado a los Derechos fundamentales, subjetivos y colectivos al medio ambiente, este artículo reconoce, pues, un derecho subjetivo al medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, y al propio tiempo, un deber de conservarlo. Con lo cual, las dos vertientes, activa y pasiva de las normas jurídicas en relación entre sujetos quedan perfectamente expresadas: la conservación del medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona es un derecho y un deber en el ordenamiento constitucional español. Por tanto, si alguien lesiona el derecho de otro al medio ambiente adecuado, incumpliendo el deber de conservarlo, el segundo tendrá acción judicial, según los casos, para evitar la lesión, ante el peligro de su producción (principio de prevención), si ya se ha consumado, comprendiendo incluso la reparación de los daños causados (principio de corrección).

Hoy día el tratamiento de los residuos constituye una de las partes más importantes del ordenamiento jurídico medioambiental. Esta importancia fundamentalmente es debida al gran crecimiento que en los últimos años ha tenido la generación de residuos en las sociedades occidentales, cantidad muy superior a la que el ambiente puede absorber y eliminar por procedimientos naturales de degradación.

2. LOS RESIDUOS

«Cualquier sustancia u objeto del cual se desprenda su poseedor o tenga la obligación de desprenderse en virtud de las disposiciones en vigor».

Esta es la legalista definición de residuo que nos ofrece la Ley 42/75, de 19 de noviembre, sobre recogida y tratamiento de los desechos y residuos sólidos urbanos.

Pero la problemática actual de los residuos, tanto los urbanos como los tóxicos y peligrosos u otros especiales, va mucho más lejos que el concepto legal que de ellos se tenga, y no puede separarse de su relación con la noción de medio ambiente. Es precisamente en el campo de los residuos donde se observa la necesidad de entender al medio ambiente como un elemento dinámico y que obligatoriamente se ha de interrelacionar con todas las vertientes de la actividad del ser humano, especialmente la económica, a fin de configurar una verdadera solución a la problemática ecológica². La falta de equilibrio entre la actividad

humana y el medio ambiente constituye hoy por hoy uno de los problemas ambientales de primera magnitud, discordancia que tiene un reflejo singular en la gestión de los residuos humanos.

Los residuos, como una de las manifestaciones del medio ambiente, son objeto de estudio por diferentes disciplinas científicas y, por tanto, también del Derecho. Este se configura como un elemento más de ordenación social mediante el cual se pueden establecer instrumentos jurídicos efectivos para afrontar la problemática de los residuos y velar por la protección del entorno.

Durante muchos años la naturaleza no ha tenido dificultad para asimilar los residuos que en ella se generaban. Ha sido en los últimos años, cuando la actividad humana, vinculada al progreso técnico y económico además de un cambio en los patrones de conducta y los hábitos de consumo ha incrementado la cantidad de residuos, así como su grado de toxicidad, lo que hace cada vez más difícil su asimilación por la naturaleza.

Las más recientes corrientes ecologistas defienden la necesidad de conseguir lo que ya se denomina un desarrollo sostenible, concepto que fue definido en el Informe de la Comisión Mundial de medio Ambiente y Desarrollo (Comisión Brundtland) como : «...el que satisface las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades...».

2.1. VALOR POSITIVO DE LOS RESIDUOS

Se viene considerando residuos a aquellos materiales procedentes de un proceso de producción, transformación o utilización, que —con independencia de que hayan sido usados o no y de su nivel de uso— por el hecho de que su productor o poseedor no halle en él expectativa de beneficio, se destina al abandono³.

Esta definición, sin embargo, es una definición bastante simple y obsoleta del concepto amplio de residuo. En ella se ha puesto tradicionalmente el énfasis en el aspecto negativo del mismo, en su carácter precisamente residual, inservible, despreciable. La OCDE en sus últimos informes, se recoge la tendencia a una economía sostenible, y los especialistas actuales hacen hincapié en la valoración del residuo y la necesidad de su consideración positiva. Se tiende a considerar que es una cantidad muy pequeña de residuos los que son imposibles de recuperar, ya que la mayor parte de ellos poseen un valor potencial difícilmente calculable pero ciertamente considerable, tales como: metales, vidrio, goma, textiles, petróleo, materias plásticas, determinadas sustancias químicas, etc., lo que conlleva que los residuos puedan tener hoy día un valor positivo, valorizables en un contexto de mercado a través de diferentes procedimientos de reutilización, rehabilitación y reciclaje.

Estas mismas tendencias resaltan que los recursos necesarios para valorizar los residuos son siempre inferiores a los costos que genera su no gestión o su mala gestión, y que en algunas ocasiones, por afectar al capital natural, pueden considerarse irreversibles. Esta determinación tan sencilla aparentemente no es fácil de transmitir a una sociedad que no está dispuesta a invertir en algo para lo que tradicionalmente no se invertía, y que no ve de una manera tangible a corto plazo las terribles inversiones, y en algunos casos las pérdidas irreparables, que se tendrán que producir de no tomar medidas a tiempo.

¹ Pablo Barrenechea Abecia (Asesor ambiental), Susana Larruga Jiménez (Geóloga) y Mireya Varela Sanz (Abogada).

² PEÑALVER CABRE, A. «La regulación municipal de los residuos». CEDECS, Barcelona 1997.

³ DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ. «Los residuos: problemática y perspectivas. El caso de Andalucía». Octubre 1997.

2.2. EL TRATAMIENTO DE LOS RESIDUOS

Tradicionalmente tres han sido las formas de tratamiento de los residuos: reciclaje, destrucción y bloqueo.

El reciclaje se entendía como aquellos sistemas de reutilización, aprovechamiento y valoración, dentro de los cuales se incluían las recogidas selectivas y sectoriales de desperdicios y residuos. En definitiva, se incluía en él la reintroducción de recursos en los ciclos naturales⁴ o la recirculación de las primeras o segundas materias de origen industrial en los circuitos industriales, posibilitando su reproducción en bienes de consumo.

La destrucción mediante sistemas de incineración, con recuperación o no de energía. No puede ser entendido como un sistema adecuado de tratamiento de residuos la quema incontrolada de residuos en vertederos.

El bloqueo mediante el depósito controlado o no de residuos en emplazamientos o enterramientos. Cuando este bloqueo no se hace con las garantías adecuadas, con las técnicas apropiadas y en los lugares convenientes, parte de los residuos se extienden de manera peligrosa o incontrolada, ensuciando el entorno, contaminando los cursos fluviales próximos y los suelos, y amenazando la salud del ecosistema y del hombre.

Esta trilogía tradicional se encuentra hoy día en proceso de redefinición, ya que la importancia de uno u otro medio ha variado enormemente a lo largo de los últimos años: si el bloqueo en depósitos era el sistema más utilizado hasta hace unas décadas, la tendencia actual se encamina hacia el mayor grado posible de reciclaje. La tendencia al reciclaje no debe verse como algo novedoso y de ajeno a nuestra tradición. Como recoge en su informe sobre vertederos en Aragón la Fundación Ecología

y Desarrollo, ya a principios de siglo nuestros antepasados solían dividir espontáneamente sus residuos en diferentes grupos: los residuos de la cocina y el jardín se amontonaban para utilizarlos como abono, el papel y la madera se quemaban para dar calor, el vidrio se devolvía al comercio, el metal se entregaba a los chatarreros y la ropa usada a los mendigos.

Como dice PEÑALVER CABRÉ, la reducción, reutilización y reciclaje de residuos se han configurado recientemente como los objetivos prioritarios de la política de residuos y, por tanto, es imprescindible concretar el contenido. Un primer intento, en relación con los residuos industriales, es el que propone la adopción de medidas organizativas y operativas que permitan disminuir —hasta niveles económica y técnicamente factibles— la cantidad y peligrosidad de los subproductos y contaminantes generados (residuos y emisiones al aire o agua) que precisen un tratamiento o eliminación final. Esto se consigue mediante su reducción en origen y, cuando no es posible, el reciclaje de los subproductos, en el mismo proceso o en otros, o la recuperación de determinados componentes o recursos que contienen.

La definición de estos tres conceptos básicos sería:

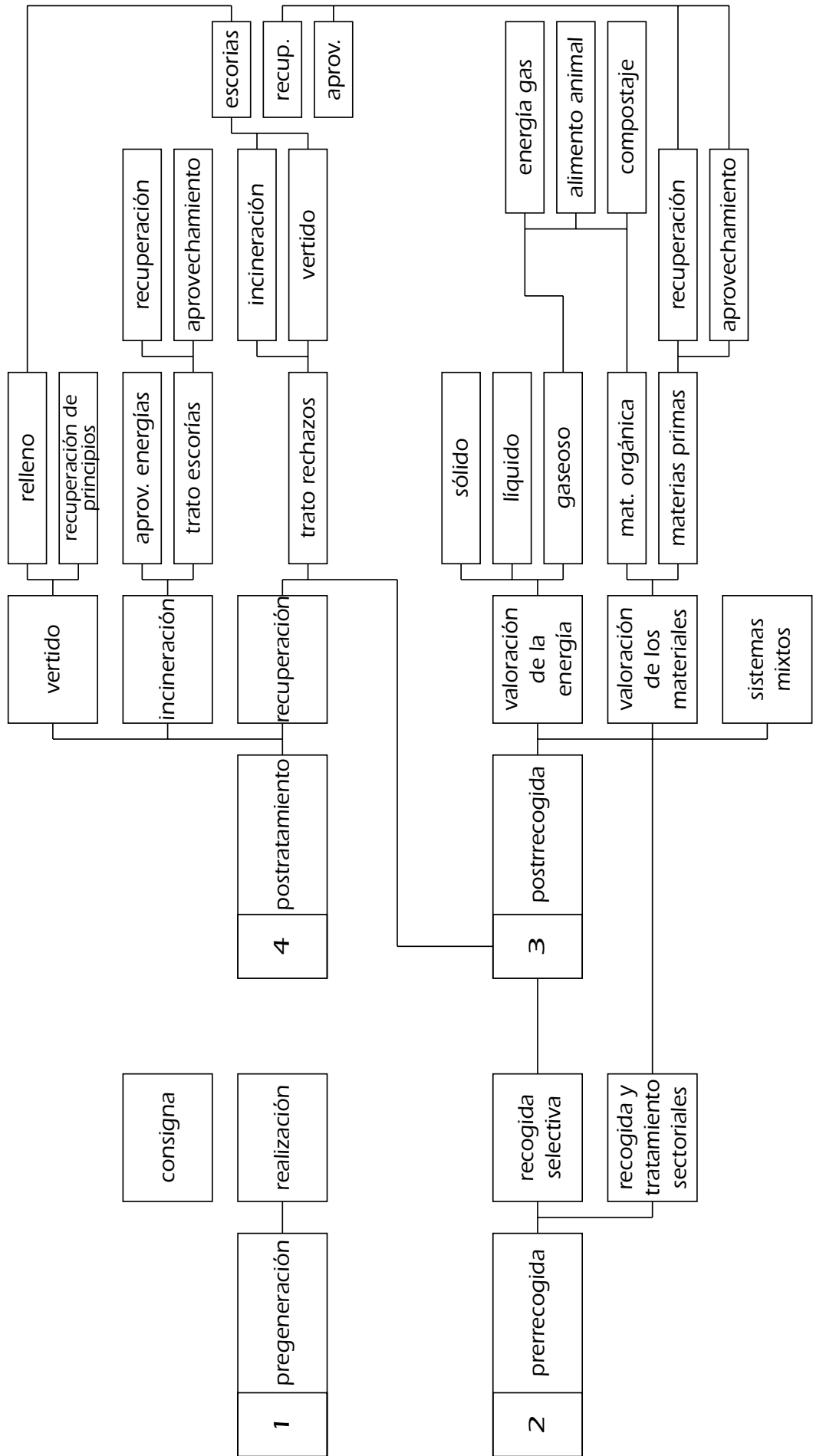
Reducción: Reducir la cantidad y la peligrosidad de los residuos mediante cambios en el proceso de producción, como, por ejemplo, el uso de tecnologías limpias que permitan un ahorro de recursos naturales, los diseños de productos y los materiales a utilizar, etc.

Reutilización: Volver a utilizar los productos para el mismo uso o para un nuevo uso.

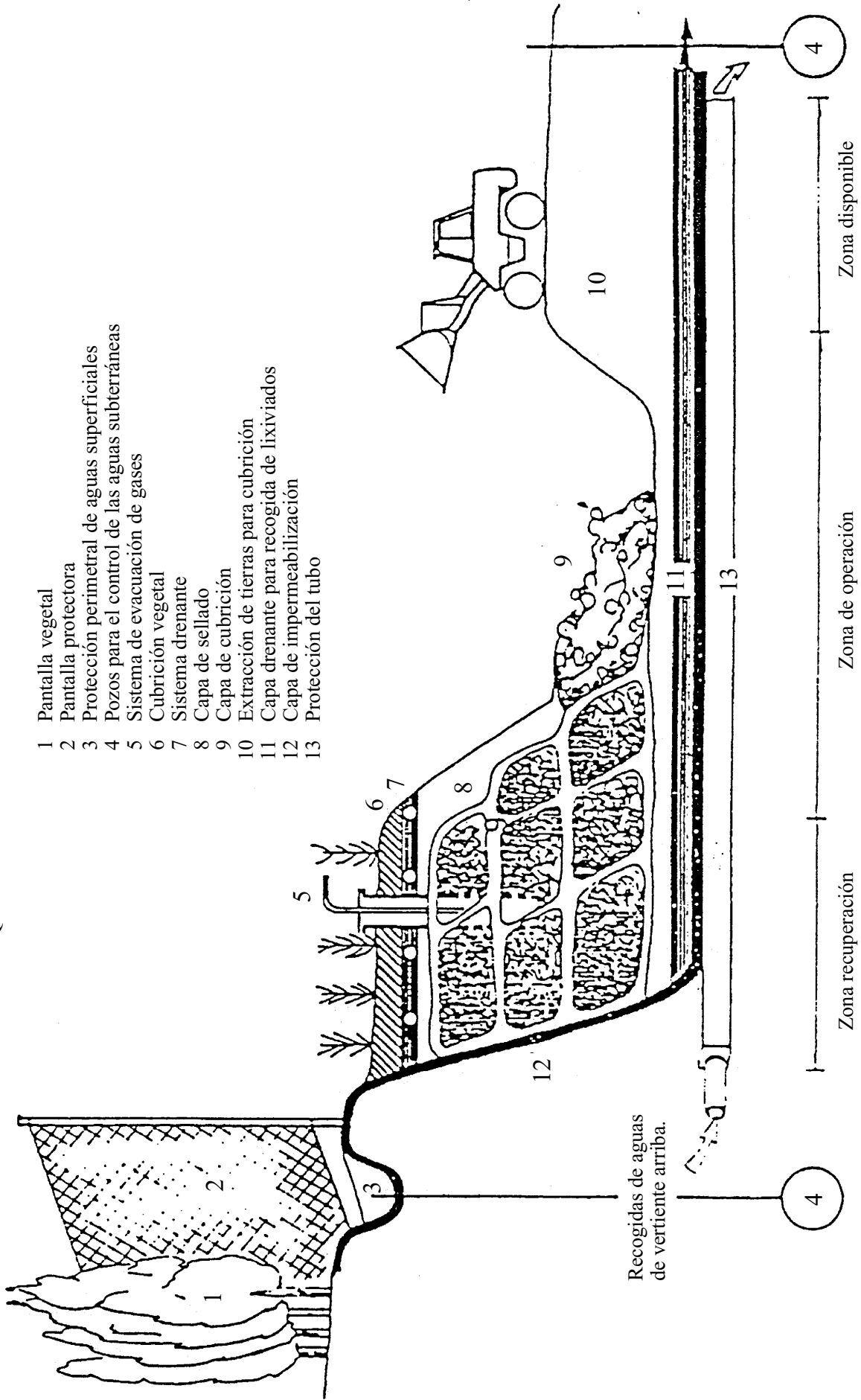
Reciclaje: Reincorporar los productos o algunos de sus materiales al ciclo de producción o de consumo, después de un proceso de transformación.

⁴ Plantas de compostaje.

ESQUEMA SINOPTICO DEL RECICLAJE



CORTE ESQUEMATICO IDEAL DE UN VERTEDERO CONTROLADO



- 1 Pantalla vegetal
- 2 Pantalla protectora
- 3 Protección perimetral de aguas superficiales
- 4 Pozos para el control de las aguas subterráneas
- 5 Sistema de evacuación de gases
- 6 Cubrición vegetal
- 7 Sistema drenante
- 8 Capa de sellado
- 9 Capa de cubrición
- 10 Extracción de tierras para cubrición
- 11 Capa drenante para recogida de lixivados
- 12 Capa de impermeabilización
- 13 Protección del tubo

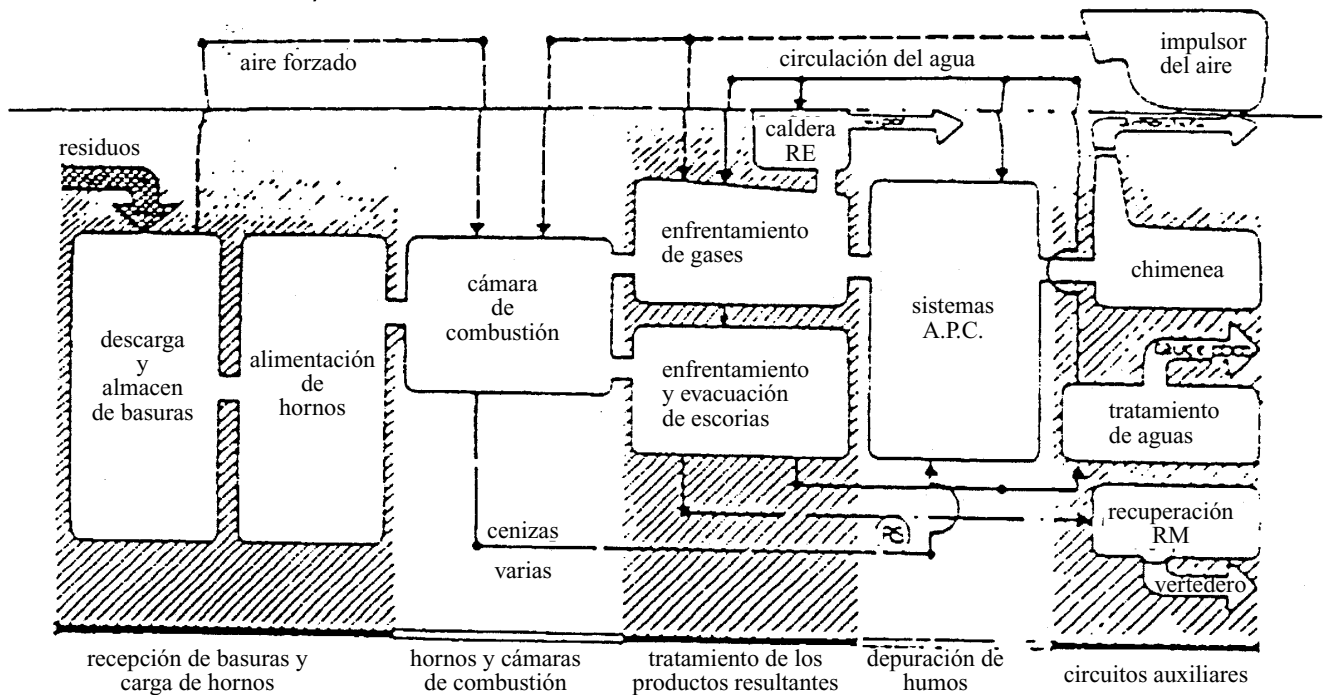
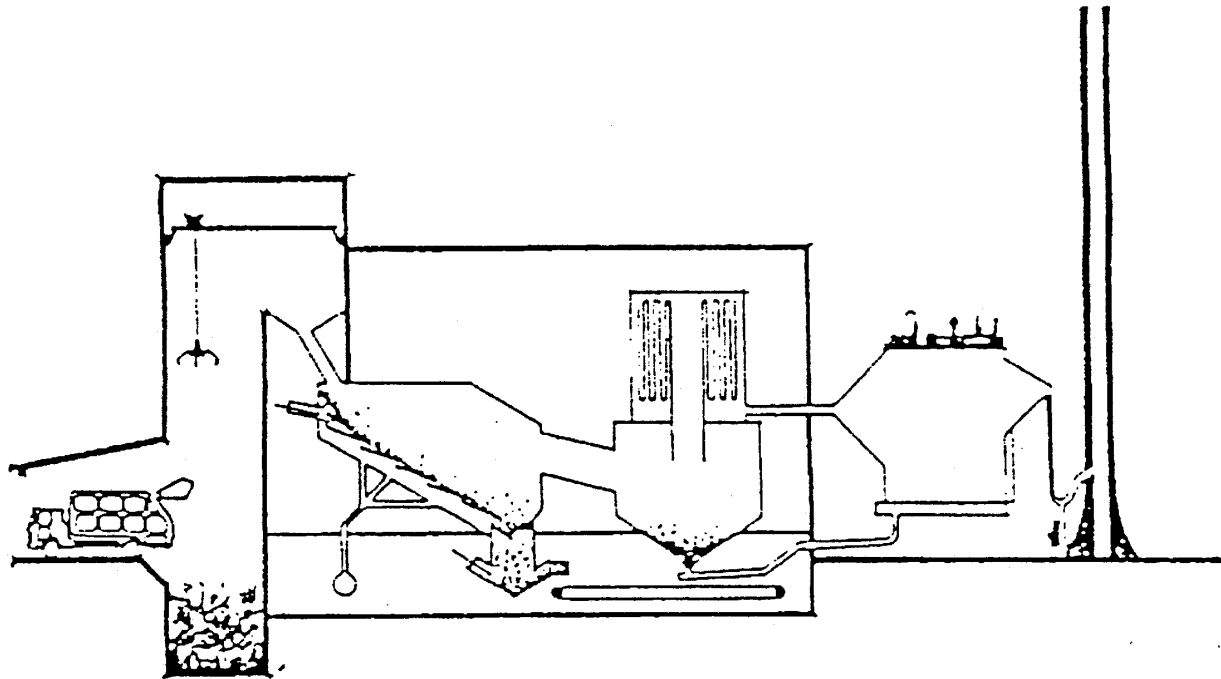
Zona disponible

Zona de operación

Zona recuperación

Recogidas de aguas de vertiente arriba.

DIAGRAMA DE UN PROCESO DE INCINERACION



RS Residuos Sólidos escorias-cenizas varias
 RM Recuperación opcional tracción metálica
 RE Recuperación de Energía

— circuito agua
 - - - circuito aire
 - · - · - cenizas y escorias

Fuente: elaboración propia a partir del diagrama del MIT
 Cit. en Handbook of Solid Waste Management, pág. 172 Van Nostrand Reinhold
 Co. New York 1977

3. MARCO JURIDICO DE LA GESTION DE RESIDUOS

3.1. LA NORMATIVA COMUNITARIA

3.1.1. El medio ambiente y los residuos en la política común europea

Debemos remontarnos a principios de los años setenta para encontrar las primeras actuaciones de la entonces Comunidad Económica Europea en el ámbito de la política medioambiental. Con base en la Ley alemana de 1972, y su homóloga francesa, el Primer Programa Comunitario de acción en materia de medio ambiente (1973-1977), sienta las bases de la posterior Directiva 75/422/CEE, de 15 de Julio de 1975, primera norma básica en la gestión de residuos.

El citado Programa, con cobertura en el artículo 100 del Tratado de Roma⁵, pretende llevar a cabo aquellas acciones tendientes a conseguir la armonización de las legislaciones sectoriales con incidencia medioambiental.

Se evalúa la cantidad de residuos de cualquier clase producidos por año en la Comunidad en 1.655 millones de toneladas aproximadamente, siendo los residuos domésticos unos 90 millones de toneladas, los residuos industriales unos 115 millones, los lodos de depuración unos 200 millones, los residuos agrícolas unos 950 millones y los residuos de industrias extractivas unos 300 millones, habiéndose producido un progreso anual de un 5%.

La práctica de la descarga permanece como una de las formas de eliminación más utilizadas y, si la descarga es incontrolada, hace que las poblaciones y el medio ambiente corran riesgos muy serios, debido, particularmente, a la presencia de productos tóxicos y peligrosos en numerosos residuos. Además, las cantidades de descargas corren el riesgo de incrementarse debido a las medidas anticontaminación para prohibir su vertido en la aguas. De forma general, las cantidades totales descargadas que representan actualmente un 70 a 80% aproximadamente de los residuos, además de los problemas de medio ambiente que puedan plantear, constituyen una pérdida de materiales en la medida en que los residuos pueden volver a utilizarse económicamente⁶.

A finales de los setenta, en el marco del Segundo Programa de la Comunidad en materia de medio ambiente (1978-1982), se incluye un capítulo concreto dedicado a la gestión de residuos de la Comunidad dentro de una gestión racional del espacio y de los recursos naturales, debiendo conseguirse que la misma se encuentre respaldada por una política global de prevención, recuperación y eliminación de residuos, conjugándose los dos aspectos que han de influir en ello: el ecológico y el económico.

La política comunitaria en materia de residuos logra un nuevo impulso con el Tercer Programa Comunitario en materia de medio ambiente (1983-1987), que vino a resaltar el carácter preventivo que debería guiar las acciones comunitarias en materia de medio ambiente, impulso que encontró su plasmación fundamental tras la inclusión de la política medioambiental, como uno de los fundamentos rectores del resto de políticas co-

munitarias, en el Acta Unica firmada en Luxemburgo el 17 de febrero de 1986⁷.

Pero se debió esperar al Cuarto Programa de la Comunidad en materia de medio ambiente (1988-1992), para que la Comisión Europea aprobara, el 18 de septiembre de 1989, una Comunicación sobre una Estrategia Comunitaria para la Gestión de Residuos, la cual fue remitida tanto al Consejo como al Parlamento Europeo.

La estrategia comunitaria en materia de residuos, y en concreto en su gestión, parte de la conexión entre los criterios ecológicos y económicos, intentando armonizar el concepto de residuo como un desecho y el concepto de residuo como una mercancía (recurso secundario), para conseguir una gestión y tratamiento que no introduzcan ningún tipo de obstáculo a las libertades y políticas de naturaleza económica de la Comunidad.

Las bases de esta estrategia son⁸:

— Prevención en la producción de residuos, fomentando la aplicación de tecnologías limpias.

— Valorización o aprovechamiento, fomentando la investigación, sistemas y mercados de recuperación.

— Eliminación segura de residuos, con establecimiento de condiciones estrictas tanto en los emplazamientos de instalaciones, como en su funcionamiento y tras su cierre.

— Seguridad y reducción de costes en el transporte de residuos peligrosos.

— Rehabilitación de vertederos, mediante fomento de medidas de localización y saneamiento de la contaminación producida en suelo y aguas por los vertidos de residuos.

— Quien contamine paga, principio de general aplicación para la distribución de los costes de gestión.

— Proximidad en la eliminación, estableciéndose una red equilibrada de centros de eliminación y tratamiento para recuperación y reciclaje, en el que se permite el transporte y traslado con las debidas autorizaciones y garantías y, siempre tratando de evitar que el espacio económico sin fronteras interiores se pueda ver afectado por las diferencias en los costes de eliminación y tratamiento.

Tomando como base esta Comunicación de 1989, el Consejo Europeo procedió a aprobar el 7 de mayo de 1990 una Resolución relativa a la política en materia de residuos, cuyos fines generales serían:

— Crear unos principios generales, con normativa común, para todo tipo de residuos.

— Potenciar la unidad de criterio de todos los Estados en la gestión de residuos.

— Asunción del principio de prevención.

— Diseñar los productos contemplando su ulterior desecho.

— Establecer prioridades en la gestión de residuos: evitar desechos, reciclaje, reutilización y eliminación óptima.

En base a esta Resolución se procedió a modificar la Directiva 75/442/CEE mediante la Directiva 91/156/CEE (hoy vigente), de 18 de marzo de 1991, en la cual se conjugaron las experiencias existentes en cuanto a la aplicación en los estados de las diversas Directivas ya en vigor.

⁵ «El Consejo adoptará, por unanimidad y a propuesta de la Comisión, directivas para la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que incidan directamente en el establecimiento o funcionamiento del mercado común...»

⁶ Programa de acción de las Comunidades Europeas en materia de medio ambiente.

⁷ Se incluye la política medioambiental como política horizontal que debía estar presente en todos los sectores de actuación y restantes políticas comunitarias (artículo 25 del Acta Única Europea).

⁸ El Defensor del Pueblo Andaluz. Los residuos: problemática y perspectiva. El caso de Andalucía. Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo. Sevilla, octubre 1997.

3.1.2. El medio ambiente desde Roma-57⁹ a Maastricht-92

Las modificaciones sufridas por el Tratado de la Unión Europea tras la reforma operada en la Reunión de Maastricht, han tenido una singular importancia en la nueva visión euro-peísta del medio ambiente, y fundamentalmente en la protección del mismo. Por primera vez se sitúa como uno de los objetivos de la política común de la Unión Europea el respeto y protección del medio ambiente, el cual debe ser compatible con un crecimiento económico sostenible. La nueva redacción del artículo 3.k), sienta como una de las bases para alcanzar los fines prioritarios de la Comunidad, una política en el ámbito del medio ambiente.

Pero es en el nuevo Título XVI, que sustituye en esta materia al antiguo Título VII, donde se desarrollarán los criterios a seguir en la política medioambiental.

De entrada se sustituye el concepto «acción» por el concepto «política» para definir la actuación de la Comunidad, introduciendo como uno de los objetivos de esta política «...el fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente»¹⁰.

La nueva importancia dada a la política medioambiental sigue plasmándose a lo largo de todo el artículo 130.R. Las actuaciones preventivas y el principio quien contamine paga, vuelven a constituir los pilares de la política del medio ambiente, pero a ellos se une un nuevo principio: el de corrección de los atentados al medio ambiente.

Cuando el nuevo artículo 130S.2 establece un procedimiento determinado para la adopción de las medidas relativas a la ordenación territorial y a la utilización del suelo, pero excluye de este procedimiento a la gestión de residuos, se está introduciendo por primera vez este concepto en la norma básica comunitaria.

3.1.3. Normativa Comunitaria y su transposición al ordenamiento español

La Directiva como instrumento jurídico en materia de residuos

El instrumento utilizado desde Bruselas para establecer unas normas comunes en el campo de los residuos ha sido normalmente la Directiva, con el problema que este tipo de norma conlleva al tenerse que plasmar posteriormente en normas internas concretas de los estados. Se producen dos claros problemas con el uso de la Directiva en lugar del Reglamento (de inmediato cumplimiento sin desarrollo posterior): la incorporación tardía a los ordenamientos internos y la transposición parcial de las obligaciones contenidas en ellas.

Se producen dos tipos de Directivas, las de aplicación general (la norma marco de gestión de residuos y la aplicable a los tóxicos y peligroso) y las específicas: PCB, aceites usados, pilas y acumuladores, lodos de depuradoras y envases de líquidos para alimentos.

— Directiva 91/156. La norma marco en la gestión de residuos es la Directiva 91/156, de 18 de marzo, que como ya se ha dicho tuvo su precedente en la Directiva 75/442, de 15 de

julio. En ella se establece el orden de prioridades en la gestión de los residuos: prevención, aprovechamiento y eliminación. Este orden es objeto de controversia en la propia Directiva al prever la creación de infraestructuras para una eliminación inofensiva de residuos, aunque sea temporalmente. Se contempla igualmente que todos los Estados deberán crear sus propios planes de gestión de residuos.

Se definen los términos de residuo y de gestión (recogida, clasificación, transporte, recuperación o reciclaje) quedando excluidos los residuos radiactivos, mineros agrarios de origen fecal, aguas residuales y las emisiones a la atmósfera.

Los Estados miembros deben adoptar las disposiciones necesarias para que todo poseedor de residuos los remita a un recolector privado o público, a una empresa de gestión de residuos o bien se ocupe él mismo de su eliminación, ello siempre previa la concesión por parte de la autoridad competente de una autorización que debe indicar el origen, destino y tratamiento de los residuos.

Se establece el principio «quien contamine paga», por el que el coste de la eliminación de los residuos, deducido su posible valor de explotación eventual, debe recaer sobre el que produce los residuos.

La modificación de 1991 vino a reforzar el fomento de las tecnologías limpias y de productos reciclables y reutilizables. Se han introducido algunas modificaciones, como una nueva definición de residuos, que posibilite la armonización de las políticas de los países miembros, así como las diferentes categorías de los mismos y sus operaciones de gestión, para lo que propone una red integrada de instalaciones de eliminación y tratamiento que haga autosuficiente a cada Estado miembro y a la Comunidad en su conjunto.

— Directiva 78/319. Se diferencia con esta norma, como veremos va a ser la tónica general en otras materias, los residuos tóxicos y peligrosos del resto de residuos, iniciándose la especialización en el tratamiento de las normas a aplicar a determinados grupos de residuos.

Esta Directiva debía ser derogada por la n° 91/689, de 12 de diciembre, aunque la Decisión 94/904, de 22 de diciembre, ha pospuesto su entrada en vigor.

Los residuos tóxicos y peligrosos deben recibir un tratamiento especial, mucho más estricto, obligando la normativa a los Estados a:

1. Prohibir el abandono, vertido, depósito y transporte incontrolado, así como su cesión a instalaciones, establecimientos o empresas que carezcan de la oportuna autorización.
2. Designar las autoridades encargadas de planificar, organizar, autorizar o supervisar las operaciones de eliminación.
3. Asegurar que los residuos industriales sean separados de otras materias en el momento de su recogida, transporte, almacenaje o depósito.
4. Actuar de manera que el empaquetado de residuos sea adecuadamente etiquetado.
5. Asegurar el censo e identificación en cada emplazamiento de depósitos.

Se establece igualmente una amplia lista de productos que reciben la calificación de residuo tóxico o peligroso. Igualmente se establece la necesidad de un sistema de autorización-control administrativo de cualquier ente que se dedique a esta actividad.

— Directiva 84/631 y posteriores. El campo del tránsito transfronterizo de residuos peligrosos ha merecido por parte de la Comunidad diversas Directivas, en gran parte debido a la carencia de regulación en la Directiva de residuos tóxicos y peli-

⁹ El medio ambiente no estaba incluido en el Tratado de Roma de 1957, por lo que, tras la Conferencia intergubernamental de Estocolmo, en diciembre de 1971, fue necesario utilizar el artículo 235 del Tratado para emprender acciones no previstas en el origen.

¹⁰ Artículo 130R.1

grosos anteriormente. Las Directivas 84/469, 86/279, 87/112, la Resolución 89/9 y la Decisión 90/170, han perseguido establecer un sistema de vigilancia y control de los movimientos transfronteros de los residuos peligrosos, de forma que se controlen desde el lugar donde se generan hasta su disposición final.

Todo este conjunto de normas dispersas han encontrado su conclusión en el Reglamento 259/93, de 1 de febrero, relativo a la vigilancia y al control de residuos en el interior, a la entrada y a la salida de la Comunidad Europea. Se fundamenta este Reglamento, no olvidemos que directamente incluido como norma de los estados, en los principios de proximidad, prioridad de valorización y autosuficiencia comunitaria y estatal. Se aplica a todos los residuos salvo a las categorías de no contaminados, destinados a su valoración, y los domésticos, a los que se aplica cuando ya han sido recogidos y depositados.

— Directiva 85/339. Siguiendo el criterio de especialización en la gestión de residuos esta directiva vino a fijar los criterios de gestión de los residuos procedentes de los envases para líquidos alimentarios, siguiendo las directrices de las leyes de California y Oregón de 1972, así como el danés para los envases de cerveza.

Curiosamente la existencia de esta norma en Dinamarca, la cual se entendió podía llevar a obstaculizar la libre circulación de mercancías, llevó a tenerse que realizar una directiva común.

La Directiva 94/62, de 20 de diciembre de 1994, ha venido a concretar la gestión de todo tipo de envases y sus residuos. Se establecen cuotas de reciclado que deberán alcanzar el 50% del peso de los residuos.

— Directiva 75/439, modificada por la 87/101, relativas a la gestión de aceites usados. Se intenta potenciar el reciclado, aunque esta industria es altamente contaminante.

— Directiva 76/403, relativa a la eliminación de bifenilos y trifenilos policlorados, hoy día casi inutilizados.

— Directiva 91/157, modificada por las Directiva 93/86/CEE, relativa al depósito y eliminación de pilas y acumuladores.

— Directiva 89/369. Se intenta prevenir el problema creado por la contaminación atmosférica producto de las incineraciones de RSU en plantas municipales.

Junto a estas normas propias, la Comunidad es parte en algunos documentos internacionales, entre los que destaca el Convenio de Basilea sobre traslados transfronterizos de desechos y otros residuos, junto a la Convención de Lugano sobre responsabilidad civil de los daños resultantes de las actividades peligrosas para el medio ambiente.

La transposición al derecho español

El Duodécimo Informe Anual sobre el control de la aplicación del derecho comunitario recoge los problemas existentes en muchos Estados en la aplicación de las directivas comunitarias en materia de residuos, entre los que España ocupaba una posición destacada.

España no ha realizado ninguna adaptación del derecho estatal para la aplicación de la Directiva 91/156, pese a que el plazo para hacerlo finalizó el 1 de abril de 1993¹¹. Continua vigente la Ley 42/75, de 19 de noviembre, de Recogida y Tratamiento de Residuos Sólidos Urbanos, adaptada al Derecho Comunitario por el Real Decreto 1163/86, de 13 de junio.

La Ley 20/86, de 14 de mayo, Básica de Residuos Tóxicos y Peligrosos, vino a transferir la Directiva comunitaria

La Orden del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, de 12 de marzo de 1990 plasmó en nuestro ordenamiento interno la Directiva en materia de tránsito de residuos.

En cuanto a la Directiva 85/339 (envases para líquidos), España fue condenada por el Tribunal de Justicia por incumplir con la obligación de crear un programa de reducción de tonelaje y del volumen de los envases. La Directiva 94/62 (envases y residuos de envases) ha sido recientemente incorporada a nuestro derecho con casi diez meses de retraso mediante la ley 11/1997, de 24 de abril, de Envases y Residuos de Envases.

Junto a Grecia e Irlanda, España es de los países sobre los que más quejas se plantean ante la Comisión por vertidos no autorizados e incontrolados.

3.1.4. El futuro

El Quinto Programa Comunitario de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible, pretende modificar las pautas de crecimiento de la Comunidad para alcanzar el desarrollo sostenible, introduciendo la gestión de residuos entre los seis temas económicos que, por su gravedad, se consideran de intervención prioritaria. Este planteamiento general se ve escasamente plasmado en criterios específicos cuando en materia de residuos se limita a consolidar la estrategia adoptada por el Consejo en 1990, es decir, generación de residuos en origen, reutilización, reciclaje y creación de redes de eliminación. Se incorpora un orden de prioridades en lo referente a la eliminación segura de residuos: utilización como combustible, incineración (en contra de muchos criterios ecologistas) y vertido. La meta se sitúa en la estabilización de generación de residuos sólidos urbanos en los 300 kg. per cápita.

De las cifras disponibles en ese año, 1990, se desprendían las siguientes conclusiones. Sólo se disponía de datos de los quince Estados miembros en lo que se refiere a los residuos de la industria manufacturera y a los residuos municipales. Los datos sobre residuos agrícolas deben excluirse, ya que se basan en definiciones muy dispares. Por consiguiente, no pueden sumarse las cifras para obtener un total de residuos producidos en la Comunidad de los quince. De mayor a menor, estos son los sectores que contribuyeron a la cantidad total de residuos de 1990 (en millones de toneladas): 352 minas y canteras, 336 en el sector manufacturero, 132 residuos municipales, 57 en el sector de producción de energía y 33 en otros sectores económicos, con un total de 22 millones de toneladas de residuos peligrosos para todos los sectores. Un desglose entre operaciones de eliminación y valorización muestra que, en 1990, un 68% de los residuos municipales acabaron en vertederos, un 18% fue incinerado, 5% se utilizó como compost y sólo un 2% fue reciclado.

Los objetivos en materia tanto de residuos urbanos, como en materia de residuos tóxicos y peligrosos, a largo plazo, para la Unión, serán:

- Prevención de la generación.
- Máximo aprovechamiento.
- Eliminación segura de lo que no pudiera valorizarse.

A medio plazo, con horizonte en el año 2000, se establecen otra serie de objetivos:

- Elaboración de planes de gestión por los estados.
- Red de instalaciones para un tratamiento y eliminación seguros.

- No exportar fuera de la Unión para la eliminación.

¹¹ En septiembre de 1997 ha tenido entrada en el Congreso de los Diputados un proyecto de ley en esta materia.

— Creación de un mercado de materiales valorizados.

En desarrollo de estos criterios se encuentran pendientes de aprobación diversas Directivas:

1. Vertido de residuos. Aprobada por la Comisión el 10 de junio de 1993, y remitida al Parlamento en 1995, este texto incluye medidas técnicas que deberán incluir los vertederos de RSU para evitar los efectos negativos al medio ambiente. Se establece un periodo transitorio de 10 años para el cierre de los actuales vertederos que no cumplan con las exigencias técnicas establecidas.

2. Responsabilidad civil. Se pretende que en el año 2000 se encuentre instaurado un sistema de responsabilidad civil por daños causados por los residuos con la objetividad como criterio de imputación de la responsabilidad. Dos son los borradores ya discutidos, y hasta la fecha no existe un texto consensado, ya que muchos estados consideran que se está vulnerando su soberanía al ser materia de Derecho Civil. La Comisión aprobó el 17 de marzo de 1993 una comunicación relativa a un Libro verde sobre reparación de los daños causados al medio ambiente, siendo el actual criterio el extender la responsabilidad civil a todo tipo de daños al medio ambiente.

Debe señalarse por último la Resolución del Consejo, de 24 de Febrero de 1997, sobre una Estrategia Comunitaria de Gestión de Residuos¹², en la cual, aceptando y valorando positivamente una Comunicación de la Comisión¹³, se procede a plantear la nueva posición en relación a la gestión comunitaria de residuos:

- Preocupación por el aumento en la producción de residuos.
- Constatación de la necesidad de llevar a cabo una política global de gestión.
- Reiteración de la prioridad en la prevención de residuos.

Igualmente se insta a la Comisión para que a la mayor brevedad posible se inste una propuesta de Directiva sobre descargas en vertederos.

3.2. LA NORMATIVA ESTATAL ESPAÑOLA

3.2.1. La Constitución

La necesidad de un desarrollo económico respetuoso con el medio ambiente, se vio reflejada en la Constitución Española de 1978 mediante la consagración simultánea del principio de

preservación del medio ambiente, en el artículo 45¹⁴, junto con principios tales como la modernización y desarrollo económico (artículo 130), libertad de empresa (artículo 38), o progreso económico, con ello se pretende que las soluciones no supongan el sacrificio de un principio para el cumplimiento de otro, sino que ambos valores estén presentes siempre en las mismas, es decir, que las soluciones sean de síntesis¹⁵.

3.2.2. La Ley de Residuos Sólidos Urbanos de 1975

El Reglamento de Sanidad Municipal y de Sanidad Provincial de 1925, la Ley de Bases de Régimen Local de 1945 y el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas de 1961, son los referentes en materia de residuos que podemos encontrar en nuestra legislación, normas que contemplaban el problema desde una perspectiva localista, en prevención de los posibles riesgos nocivos que el depósito y eliminación de los residuos urbanos podían generar para la salud y el entorno natural.

Pero no es hasta la Ley 42/75¹⁶, de 19 de noviembre, de Recogida y Tratamiento de Residuos Sólidos Urbanos¹⁷, modificada por el Real Decreto Legislativo 1.163/86, de 13 de junio, para su adaptación al derecho comunitario, cuando se consigue una norma básica en materia de residuos dentro del ordenamiento jurídico español.

El artículo 1 de esta norma establece su objeto:

«... establecer el régimen jurídico para la ordenación y vigilancia de la recogida y tratamiento de los desechos y residuos sólidos urbanos, en orden a la protección del medio ambiente y al aprovechamiento de los mismos mediante la adecuada recuperación de los recursos en ellos contenidos...»

Se definen los conceptos básicos en materia de residuos, así:

— Gestión de residuos: El conjunto de actividades encaminadas a dar los mismos el destino adecuado y de acuerdo con sus características, para la protección de la salud humana, los recursos naturales y el medio ambiente. Comprende: a) Las operaciones de recogida, almacenamiento, transportes, tratamiento y eliminación. b) Las operaciones de transformación necesarias para su reutilización, su recuperación o su reciclaje.

— Residuo: Cualquier sustancia u objeto del cual se desprenda su poseedor o tenga la obligación de desprenderse en virtud de las disposiciones en vigor.

Tratamiento: El conjunto de operaciones encaminadas a la eliminación de los desechos y residuos o al aprovechamiento de los recursos contenidos en ellos.

— Eliminación: Todos aquellos procedimientos dirigidos, bien al almacenamiento o vertido controlado de los residuos o

¹² Diario Oficial de las Comunidades Europeas nº C 139/46, 13.6.77.

¹³ Las conclusiones de dicha Comunicación fueron las siguientes:

La política de gestión de residuos es uno de los sectores fundamentales a que se refiere el Quinto programa de acción en materia de medio ambiente, cuyo objetivo primordial es el desarrollo sostenible. La estrategia comunitaria en materia de gestión de residuos establece las directrices de la política de la Comunidad en este ámbito: prioridad a la prevención, fomento de la valorización, reducción al mínimo de la eliminación final y reglamentación del traslado de residuos. Las acciones futuras de la Comunidad deberán centrarse en la aplicación efectiva de la normativa vigente, en el fomento y la aplicación de una amplia gama de instrumentos que no sean de índole legislativa y en la exploración de otros ámbitos de actuación (promoción de mercados de productos reciclados, reducción y prevención de determinados flujos de residuos, etc.).

Los principios y las directrices de este documento se presentan a modo de fundamento para las acciones futuras de la Comunidad en el sector de los residuos y el establecimiento, en toda la Unión Europea, de estrategias de gestión que no sean perjudiciales para el medio ambiente. Su aplicación efectiva requiere el compromiso y el respaldo pleno de todas las partes interesadas.

¹⁴ «1. Todos tienen derecho a disfrutar un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.

2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.»

¹⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional nº 64/1982.

¹⁶ La Disposición adicional única de la Ley 22/1973, de 21 de Julio, de Minas, ordenó al Gobierno la remisión a las Cortes de un proyecto de Ley que regulara el aprovechamiento de residuos minerales, lo que se aprovechó para redactar una ley sobre desechos y residuos sólidos urbanos.

¹⁷ Se incluyen también en esta ley los residuos industriales, mineros y agrícolas.

bien a su destrucción, total o parcial, por incineración u otro sistema que no implique recuperación de energía.

— Aprovechamiento: Todo proceso industrial cuyo objeto sea la recuperación o transformación de los recursos contenidos en los residuos.

Dentro de su ámbito de aplicación se engloban los desechos y residuos sólidos producidos como consecuencia de las siguientes actividades y situaciones:

1. Domiciliarias.
2. Comerciales y de servicio.
3. Sanitarias en hospitales, clínicas y ambulatorios.
4. Limpieza viaria, zonas verdes y recreativas.
5. Abandono de animales muertos, muebles, enseres y vehículos.
6. Industriales, agrícolas, de construcción y obras menores de reparación domiciliaria.
7. En general, todos aquellos residuos cuya recogida, transporte y almacenamiento o eliminación corresponda a los Ayuntamientos, de acuerdo con lo establecido expresamente en la Ley de Régimen Local y demás normativa aplicable.

La propia Ley, en su adaptación al derecho europeo, mediante el reiterado Real Decreto 1.163/86, de 13 de mayo, excluye de su ámbito, junto a lo dispuesto en la Ley de Minas de 21 de julio de 1973 sobre el almacenamiento de residuos de cualquier tipo de estructuras subterráneas, naturales o artificiales, y el almacenamiento y aprovechamiento de residuos obtenidos en operaciones de investigación, explotación o beneficio minero¹⁸, los siguientes materiales:

— Los desechos y residuos de las actividades agrícolas y ganaderas en su fase de explotación, cuando se produzcan y depositen en suelo calificado como no urbanizable.

— Desechos radiactivos, aguas residuales, productos tóxicos, contaminantes o peligrosos o cualquier clase de materias cuya regulación se remite a disposiciones específicas.

El Real Decreto Legislativo 1.163/86 también preveía la realización de Planes Directores de gestión de los residuos por las Comunidades Autónomas¹⁹, cuyos objetivos debían ser:

1. La mancomunización de municipios para la gestión global de los residuos, concentrando en centros de tratamiento conjunto su eliminación.
2. La aplicación de tecnologías ad hoc para el tratamiento o eliminación de los residuos.
3. La articulación de Programas de Inversión.

Tras su adaptación a la Directiva Comunitaria 75/442/CEE²⁰, mediante el ya citado Real Decreto Legislativo 1.163/86, las notas que caracterizan a esta norma marco pueden sintetizarse en los siguientes puntos:

¹⁸ Es en esta ley donde por primera vez en nuestro ordenamiento se produce una legislación en el campo de los vertidos.

¹⁹ Artículo 11 de la Ley 42/75: «... 2. La Administración Central, de acuerdo con las previsiones suministradas por las Comunidades Autónomas, elaborará un Plan Nacional de Gestión de Residuos, que será aprobado por el Gobierno mediante Real Decreto. Dicho Plan señalará los objetivos a desarrollar, el plazo de ejecución y el marco financiero para su realización.

3. Corresponde a las Comunidades Autónomas formular planes de gestión de residuos en su ámbito territorial de acuerdo con las previsiones de esta Ley y del Plan Nacional de Gestión de Residuos. Dichos planes serán de obligado cumplimiento para Entidades públicas y privadas...»

²⁰ No se ha producido todavía la adaptación a la Directiva 91/156, aunque el reciente Proyecto de Ley presentado al Congreso pretende esta adaptación.

1. Delimita el concepto de residuo de acuerdo con la Directiva comunitaria (sustancia u objeto del que se desprende su poseedor o tenga la obligación de desprenderse en cumplimiento de la normativa en vigor). Considerando a los residuos además de como desecho, como fuente de potencial riqueza al aprovecharse los recursos en ellos contenidos.

2. Delimita el régimen de propiedad de los residuos para establecer las posibles responsabilidades.

3. Se recomienda básicamente a los Ayuntamientos la tarea de hacerse cargo de los residuos y la obligación de los particulares de ponerlos a su disposición.

4. Se establecen dos tipos de autorizaciones, una para formar vertederos y, otra, para el aprovechamiento de los residuos.

5. Se incorporan medidas de fomento.

2.2.3. El proyecto de ley de 1997

El pasado mes de septiembre tuvo entrada en el Congreso de los Diputados, para su tramitación, el proyecto de Ley de Residuos, norma fundamentalmente creada para adaptar nuestro ordenamiento a la Directiva 91/156 de la Comunidad Europea²¹.

En este proyecto de Ley se incluyen también los residuos industriales, trasponiendo a nuestro ordenamiento la Directiva 91/689, cuyo plazo había concluido el 27 de junio de 1995.

El Proyecto se muestra totalmente acorde con los principios de actuación instaurados por la legislación europea, es decir, actuación preventiva de reducción de residuos y responsabilidad en el origen, así como reincidir en el principio «quien contamine paga», e instaurar decididamente la recogida selectiva de los residuos urbanos y su eliminación segura.

Se esclarece el marco competencial en la gestión de los residuos, asignando a los municipios la recogida, transporte y eliminación de los residuos sólidos urbanos y, estableciendo con horizonte en el año 2001, la obligación que incumbe a los municipios de más de 5000 habitantes de recoger selectivamente los residuos.

Causa preocupación el artículo 16 del Proyecto de Ley, que establece la posibilidad²² del traslado intercomunitario de los residuos. Este artículo ocasionó que en las recientes Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, celebradas en Sevilla, los representantes del Procurador del Común de Castilla y León, del Valedor do Pobo de Galicia y El Justicia de Aragón, consiguieran introducir en las conclusiones de las jornadas el instar al legislador para que se evite que determinadas Comunidades Autónomas se constituyan en basureros de otras.

El Boletín Oficial de las Cortes Generales de fecha 10 de febrero del corriente, publicaba el informe de la Ponencia encargada del estudio del referido Proyecto de Ley.

3.2.4. La Ley de Residuos Tóxicos y Peligrosos

La Ley 20/86, de 14 de Mayo, Básica de Residuos Tóxicos y Peligrosos, transfirió a nuestro ordenamiento la legislación comunitaria²³, estableciendo el régimen sancionador y sentando un principio de responsabilidad solidaria que refuerza las garantías de control.

²¹ La fecha de adaptación había concluido el 1 de abril de 1993.

²² La fórmula utilizada es la de sentar como principio la posibilidad de efectuar el traslado de residuos, siendo tasadas las causas de excepción.

²³ Directiva 75/442.

El Real Decreto 833/88, de 20 de julio, aprobó su Reglamento de Ejecución, el cual tiene carácter de norma básica en los aspectos referidos a obligaciones de productores y gestores, sentando las condiciones mínimas para la autorización de instalaciones de industrias productoras y de operaciones de gestión y confidencialidad de la información, siendo el resto de las normas supletorias respecto a las que establezcan las Comunidades Autónomas, cuyas Administraciones son las competentes para ejecutar las normas sobre autorización, inspección y sanción relativas a la actividad de producción y gestión de residuos tóxicos.

El Reglamento desarrolla todos los aspectos regulados en la Ley, a excepción de los relativos al Plan Nacional y a las Bolsas de Residuos, que deben tener una legislación independiente.

La actividad de gestión y planificación está constituida por el Plan Nacional de Residuos²⁴, que supuso la primera planificación nacional y la mayor inversión en la historia medioambiental española.

3.2.5. Otras normas estatales sobre residuos

El legislador español, siguiendo los pasos marcados desde Bruselas, ha venido realizando un pormenorizado desarrollo normativo de la legislación básica de residuos.

Si la Ley 42/75 fue en su día la norma básica y generalista en esta materia, al igual que en el ámbito europeo lo fue la Directiva 75/422/CEE, hoy día nos encontramos con una regulación particularizada según el tipo de residuos de que se trate. Así, con técnicas normativas que van desde la ley²⁵ (residuos tóxicos y peligrosos), hasta la orden ministerial²⁶ (residuos de industrias de óxido de titanio).

Materias como los policloroterfenilos y los policlorobifelinos²⁷, dióxido de titanio²⁸, amianto²⁹, traslado transfronterizo de residuos tóxicos y peligrosos³⁰, aceites usados³¹, pilas y acumuladores³², han sido objeto de una regulación específica y pormenorizada.

Destaca por su modernidad e inclusión de nuevos criterios de gestión de residuos la recientemente aprobada Ley 11/1997, de 24 de abril, de Envases y Residuos de Envases, norma que ha venido a integrar en nuestro ordenamiento la Directiva 94/62/CEE, cuyo objeto es prevenir y reducir en la fuente el impacto sobre el medio de los envases y la gestión de estos durante el ciclo vital, así como reciclar y valorizar aquéllos. Se viene a establecer unas metas u objetivos cuantificados en porcentajes de valorización y reciclado a alcanzar antes del 30 de junio del 2001 y un objetivo a más corto plazo, conseguir un 15% de reciclado antes del año 2000.

Se establecen dos sistemas de gestión. Uno, de antigua implantación en nuestra sociedad, de depósito, devolución y retorno, consistente en el depósito por el comprador/consumidor de una cantidad que, tras devolver el envase, se le retorna. Otro, cada vez más presente en nuestras calles, el sistema integrado de gestión de residuos de envases y envases usados, con reco-

gida selectiva periódica en el domicilio o en las proximidades del domicilio del consumidor, mediante la instalación de contenedores especialmente concebidos para ellos.

3.3. NORMATIVA AUTONÓMICA

El artículo 149.1.23 de la Constitución establece la competencia exclusiva del Estado para establecer la legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección. Los distintos Estatutos de Autonomía han acogido en su articulado la competencia para dictar normas adicionales de protección del medio ambiente³³.

La Ley 42/1975, de 19 de noviembre, tras la modificación llevada a cabo mediante el Real Decreto legislativo 1163/1986, de 13 de junio, establece la distribución de competencias dentro del Estado de las Autonomías, reservando a las Comunidades Autónomas la formulación de Planes Regionales de Gestión de Residuos, en el marco del Plan Nacional así como el fomento de las figuras asociativas interadministrativas necesarias para una adecuada gestión del Plan.

Andalucía

La Ley 7/1997, de 18 de mayo, de Protección Ambiental, dedica a los residuos el Título III, creando el Plan Director Territorial de Gestión de Residuos³⁴, el cual debía incluir los Planes Directores Provinciales³⁵.

El Decreto 283/1995, de 21 de noviembre, aprobó, en desarrollo de la citada ley, el Reglamento de Residuos.

Galicia

Hasta hace escasas fechas la regulación gallega se concretaba en la Ley 1/1995, de 2 de enero, de Protección Ambiental de Galicia.

El pasado 22 de agosto fue aprobada la Ley 10/1997 de Residuos Sólidos Urbanos de Galicia. En esta reciente norma, la más recientes de todas las existentes en España, se establece la necesidad de crear un Plan de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos (Capítulo IV), y un programa de regeneración de los espacios degradados (Capítulo VII), creando un régimen sancionador³⁶ que incluye la obligación de reposición a su estado anterior del entorno dañado, e incluso la obligación de devolver a la Administración la totalidad del beneficio ilícitamente obtenido³⁷.

Baleares

En la Comunidad Balear únicamente se ha procedido a elaborar el Plan de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos de la

²⁴ Aprobado en octubre de 1988.

²⁵ Ley 20/1986, de 14 mayo, Básica de Residuos Tóxicos y Peligrosos.

²⁶ Orden MOPU de 18 de abril de 1981.

²⁷ Orden MOPU de 14 de abril de 1989.

²⁸ Orden MOPU de 28 de julio de 1990.

²⁹ Real Decreto 108/1991, de 1 de febrero.

³⁰ Orden MOPU de 12 de marzo de 1990.

³¹ Orden MOPU de 2 de febrero de 1989.

³² Real Decreto 45/1996, de 16 de enero.

³³ Cantabria, art. 25. Castilla-León, art. 28.1. Cataluña, art. 10.1.6. Galicia, art. 27. Murcia, art. 12.1.1. Etc.

³⁴ No realizado hasta la fecha.

³⁵ Pendiente de realizar en provincias como Málaga o Almería.

³⁶ Las multas van desde las 250.000 pesetas por infracción leve a los 50.000.000 pesetas por infracción muy grave.

³⁷ Art. 42: «1. Sin perjuicio de la sanción penal o administrativa que se imponga, el infractor estará obligado a la restitución de las cosas y a la reposición a su estado anterior; con la indemnización de daños irreparables y perjuicios causados en el plazo que en cada caso se fije en la resolución correspondiente.

2. En todo caso la restitución comporta la obligación de devolver a la Administración la totalidad del beneficio ilícitamente obtenido...».

Isla de Mallorca (Decreto 87/1990, de 20 de septiembre, modificado por el Decreto 119/1993, de 14 de octubre), y el Plan de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos de la Isla de Menorca (Decreto 76/1991, de 24 de julio, modificado por el Decreto 4/1993, de 28 de enero).

Cantabria

La Ley 8/1993, de 18 de noviembre, aprobó el Plan de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos de Cantabria. En él se intenta coordinar en el ámbito superior al municipal la gestión de residuos sólidos, y sobre todo el control de su repercusión en el medio ambiente.

Castilla-La Mancha

En el ordenamiento castellano-manchego únicamente existe una Orden de fecha 23 de febrero de 1996 sobre actuaciones encaminadas a la mejora de la gestión de los residuos sólidos urbanos, cuya base es establecer una línea de ayudas destinadas a la cooperación económica con las Corporaciones Locales, para la implantación de infraestructuras y equipamientos de tratamiento de residuos sólidos urbanos.

Castilla y León

Mediante el Decreto 90/1990, de 31 de mayo, se aprobó el Plan Director de Residuos Sólidos Urbanos, norma de carácter meramente programático, lo que ha conllevado, en buena medida, al fracaso de gran parte de los objetivos en él propuestos.

Cataluña

Cuando el 15 de julio de 1993 se aprobó por el Parlamento de Cataluña la Ley 6/1993, reguladora de los Residuos, ya se venían aprobando anualmente en la comunidad catalana, desde 1990, diversos programas específicos de tratamiento de residuos sólidos urbanos.

Con la citada ley se introdujeron los criterios europeos establecidos en la Directiva 91/156³⁸, estableciéndose una clara delimitación competencial entre la Comunidad Autónoma (Capítulo II) y los Entes Locales (Capítulo IV), así como los sistemas de cooperación entre ambos (Capítulo V).

Se dedica el Título III al régimen infractor y sancionador, con multas que oscilan entre las 20.000 pesetas y los 200.000.000 de pesetas, aunque, a diferencia de la reciente ley gallega, no se establece la reposición al estado original.

El Decreto 115/1994, de 6 de abril, vino a regular el Registro General de Gestores de Residuos.

Madrid

El Decreto 9/1995, de 9 de febrero, establece las líneas básicas del sistema de gestión e infraestructuras de tratamiento de los residuos sólidos urbanos en la Comunidad de Madrid.

Destaca la intención de acomodar el sistema a las directrices establecidas en el V Programa de Acción en Medio Ambiente de la Comunidad Europea, basándose en la recuperación

de los productos valorizables y el aprovechamiento de los residuos, todo ello con el fin de conseguir un desarrollo sostenible.

Se prevé la puesta en marcha de plantas de recuperación y valorización de los residuos.

Murcia

La Ley 1/1995, de 8 de marzo, de Protección del Medio Ambiente, somete al procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental las directrices, planes y programas relativos a la gestión de residuos sólidos urbanos.

Por Orden de 30 de noviembre se creó el Consorcio para la Gestión de Residuos Sólidos de la Región de Murcia, por el que se establece la cooperación económica, técnica y administrativa entre la Comunidad Autónoma de Murcia y diversos municipios³⁹, en materia de reducción, reciclado, recogida, transporte y eliminación de residuos sólidos urbanos.

País Vasco

Únicamente ha establecido normativa propia en materia de residuos inertes o inertizados, mediante el Decreto 423/1994, de 2 de noviembre.

La Rioja

El Plan de Actuaciones en Materia de Residuos Sólidos Urbanos fue aprobado en la Comunidad de la Rioja por el Decreto 36/1989, de 28 de julio. El mismo día, y mediante el Decreto 37/1989, se aprobó el Régimen de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos. Ambas normas vinieron a trasladar los objetivos previstos en el IV Programa de Acción en Medio Ambiente de la Comunidad Europea.

3.4. ARAGÓN

El artículo 37.3 del Estatuto de Autonomía de Aragón establece que corresponde a la Comunidad Autónoma el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica del Estado en la protección del medio ambiente, las normas adicionales de protección del medio ambiente y del paisaje.

A la fecha de presentación de la queja únicamente un Proyecto de Plan Director Territorial de Gestión realizado en 1994, que nunca llegó a ser aprobado, encontramos como actuación normativa de desarrollo de la estatal en la Comunidad Autónoma de Aragón.

La labor de la Diputación General de Aragón en este campo tan sólo se ha dirigido a la concesión de ayudas a los entes locales. Por medio de Decretos⁴⁰, el Gobierno de Aragón viene concediendo subvenciones a los municipios, cuyo destino final son la ejecución de actividades relacionadas con la gestión de residuos sólidos urbanos. Desde 1987 se hayan comprometidos por la Diputación General de Aragón, un total de 1.723.778.652 pesetas⁴¹.

La labor normativa aragonesa ha sido más amplia en otro tipo de residuos, aunque normalmente centrados en el campo de la subvención. Así en materia de residuos tóxicos y peligrosos, mediante el Decreto 84/1990, de 5 de junio de 1990, se

³⁸ La Directiva 91/156 se encuentra pendiente de trasposición al ordenamiento estatal.

³⁹ No se encuentran entre ellos los municipios de Murcia y Cartagena.

⁴⁰ El último ha sido el Decreto 18/1996, de 20 de febrero.

⁴¹ Fuente: Fundación Ecología y Desarrollo.

aprobaron las ayudas económicas para la gestión de residuos tóxicos y peligrosos. De igual forma el Decreto 147/1992, de 18 de agosto, reguló la concesión de subvenciones para la reducción de residuos industriales.

El Decreto 182/1994, de 8 de agosto, creó la Comisión de Residuos Especiales de la Comunidad Autónoma de Aragón, órgano con presencia de las administraciones autonómicas, provinciales y locales, así como de los interlocutores sociales, y cuya labor se centra en todas aquellas cuestiones relativas a los residuos especiales.

Cabe destacar que por la Orden de 14 de junio de 1.991, del Departamento de Ordenación del Territorio, Obras Públicas y Transportes, se creó el Registro de Pequeños Productores de Residuos Tóxicos.

Señalar, la firma en abril de 1995 de un Convenio entre el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Medio Ambiente y el Departamento de Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de Aragón sobre actuaciones derivadas del Plan Nacional de Residuos Peligrosos 1995-2000.

3.4.1. El Proyecto de Plan de Ordenación

Por último cabe dejar constancia que el pasado mes de diciembre fue presentado a información pública por parte del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón el «Proyecto de Plan de Ordenación de la Gestión de Residuos Sólidos Urbanos de la Comunidad Autónoma de Aragón», el cual entiende prioritarias las actuaciones de reducción y recuperación de residuos.

Este proyecto ha sido objeto de diversas críticas desde entes locales (mancomunidades y municipios) y organizaciones ecologistas, centradas fundamentalmente en el excesivo carácter técnico del mismo y la falta de previsión en cuanto a los aumentos estacionales de población y la no utilización de instalaciones de reciente construcción, con una importante inversión económica en los últimos años.

Igualmente ha sido criticado el proyecto por la falta de una previsión real de financiación del mismo, dejando a posteriores actuaciones no detalladas la concreción del modelo económico-jurídico a utilizar para su real aplicación.

Singular importancia presenta la no tramitación como ley de este Proyecto de Plan de Ordenación, privando a las Cortes de Aragón de la posibilidad de debatir en su seno tan importante instrumento normativo.

La falta de un texto legal que ampare la aplicación material de este Proyecto de Plan puede llevar al mismo a ser totalmente ineficaz ante la falta de elementos coercitivos de cumplimiento, ya que el artículo 25 de la Constitución señala que «Nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan delito, falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento».

El artículo 127 de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común dispone que « La potestad sancionadora de las Administraciones Públicas reconocida por la Constitución, se ejercerá cuando haya sido expresamente atribuida por una norma con rango de Ley, con aplicación del procedimiento previsto para su ejercicio y de acuerdo con lo establecido en este Título».

El principio de legalidad en materia penal y sancionadora implica la necesidad de predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, mediante preceptos jurídicos que permitan predecir, con suficiente

grado de certeza, las conductas que constituyen una infracción y las penas y sanciones aplicables. Asimismo, dicho principio requiere la exigencia de una reserva de ley para la tipificación y regulación de las infracciones y sanciones.

Debería en consecuencia la Diputación General de Aragón elaborar un Proyecto de Ley de Residuos Sólidos Urbanos para Aragón, donde se regule el régimen sancionador y la función inspectora en esta materia, tipificando las infracciones y sanciones, las personas y entidades responsables, la competencia y el procedimiento para el ejercicio de esta potestad sancionadora.

3.5. LOS ENTES LOCALES⁴²

Corresponde a los Ayuntamientos, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 42/1975⁴³, la recogida y gestión de residuos. La nueva redacción dada al artículo 11 de esta Ley por el Real Decreto Legislativo 1163/1986, de 23 de junio, establece la obligación de los Ayuntamientos de remitir a la Administración Central, a través de las Comunidades Autónomas, con periodicidad anual, información sobre la producción de los residuos en dicho período y, en especial, sobre las condiciones de su tratamiento y eliminación.

En la exposición de motivos de la citada Ley de Residuos Sólidos Urbanos encontramos un claro referente a la competencia histórica que en materia de recogida y gestión de residuos han tenido los entes municipales:

«... Respetando la tradición legal, continúa encomendándose de forma general a los Ayuntamientos la tarea, mediante la adecuada compensación económica, de hacerse cargo de los residuos, si bien estableciéndose la recíproca obligación a cargo de los particulares de poner éstos a disposición del Organismo municipal en las debidas condiciones.»

La Ley 11/1997, de 24 de abril, de Envases y Residuos de Envases, otorga a las Corporaciones Locales un papel activo en la gestión de envases y sus residuos, principalmente en el aspecto de la recogida de los mismos. Esta ley prevé igualmente la intervención de las Corporaciones Locales por medio de Convenios en la gestión de los sistemas integrados o, por medio de la creación de sistemas propios de gestión, reconociéndose la posibilidad de elaborar Planes Provinciales o Locales, que a su vez deben integrarse en la planificación autonómica y en el Plan Nacional de Residuos de Envases y Envases Usados que deberá ser aprobado por el Gobierno en 1998.

El recientemente presentado Proyecto de Plan de Ordenación de la Gestión de Residuos Sólidos Urbanos de la Comunidad Autónoma de Aragón parte de un criterio comarcalizante (de acuerdo con la Ley 8/1996, de 2 de diciembre), para llegar a una distribución supracomarcal en las en él denominadas «agrupaciones», creando un total de ocho en todo el territorio aragonés, debiendo basar su funcionamiento, como no podía ser de otra forma dado el principio de autonomía municipal, en los posibles convenios que entre la Diputación General de Aragón y las entidades locales puedan llegar a firmarse, y sin los cuales será inviable el desarrollo material del Plan.

⁴² CARMEN DE CASO VILLALOBOS, «Medio ambiente: residuos y vertederos. Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo. Sevilla, octubre 1997.»

⁴³ Art. 3.1: «Los productores o poseedores de residuos sólidos urbanos deberán, salvo lo dispuesto en esta Ley, ponerlos, en las condiciones que determinen las Ordenanzas municipales, a disposición del Ayuntamiento respectivo, que adquirirá la propiedad de los mismos desde la entrega y recogida».

3.5.1. La Ley de Bases de Régimen Local

La Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local de 1985, en su artículo 25.2.1, establece también como servicio de todos los municipios la recogida de residuos, siendo el tratamiento obligatorio para aquellos que tengan una población superior a 5.000 habitantes⁴⁴.

Tradicionalmente la recogida y tratamiento de residuos ha constituido una competencia municipal bien definida. Sin embargo, las características actuales del problema, con las complicaciones técnico-económicas que envuelven una adecuada gestión de los residuos sólidos urbanos, han llevado a la necesidad de adoptar soluciones en el ámbito supramunicipal.

Así el artículo 11.5 de la Ley 42/75, ya establece la posibilidad de la prestación integral y adecuada de los servicios que la ley atribuye a los Ayuntamientos, cuando éstos no puedan prestarlos, por medio de mancomunidades, o en su defecto ser prestados por las Diputaciones Provinciales. En el mismo sentido se muestra el artículo 26 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local que prevé que los servicios sean prestados por los Municipios por sí o asociados. Se introduce de esta forma por primera vez en nuestro ordenamiento una regulación a escala nacional que estimula la creación de Consorcios y mancomunidades para la recogida y tratamiento de los desechos, ordenando a las Diputaciones Provinciales⁴⁵ que fomenten la aparición de estas fórmulas asociativas e imponiendo su subrogación en las competencias de los Ayuntamientos cuando éstos no puedan prestar el servicio por razones de carácter económico u organizativo y no se mancomunen o consorcien.

Los Ayuntamientos están obligados a hacerse cargo de todos los residuos sólidos urbanos que se produzcan en el territorio de su jurisdicción, distintos de los exceptuados por la Ley, según el artículo 3.3 de la Ley 42/75. Por hacerse cargo de tales residuos, los Ayuntamientos percibirán las tasas que autoricen las correspondientes ordenanzas (Art. 3.4). Cuando se trate de desechos o residuos que por su volumen o configuración no puedan ser recogidos por los servicios normales del Ayuntamiento, podrá exigir éste su reducción o bonificación, debiendo serle abonados, en caso de no llevarlo a cabo en el grado preciso, los gastos complementarios que su recogida produzca.

Los servicios de recogida y tratamiento de los residuos sólidos urbanos pueden ser prestados por el Ayuntamiento a través de cualquiera de las formas de gestión previstas por el Derecho Administrativo. Estos sistemas incluyen tanto la gestión directa como la gestión indirecta de los servicios a través de empresas de gestión autorizadas.

Los productores o poseedores de residuos sólidos urbanos deberán, en un principio, y salvo excepciones establecidas en la legislación, ponerlos, en las condiciones que determinen las ordenanzas municipales, a disposición del Ayuntamiento respectivo, que adquirirá la propiedad de los mismos desde la entrega y recogida. De tal modo, dichas personas quedarán exentas de responsabilidad por los daños que puedan causar tales desechos o residuos, siempre que en su entrega se hayan observado las citadas ordenanzas y demás normas legales, bien hayan sido entregados directamente al Ayuntamiento, en los supuestos de gestión directa de los servicios, o a las empresas autorizadas para la gestión de tales residuos.

Por otro lado, los productores o poseedores de residuos podrán conservarlos adecuadamente o constituir, individual o colectivamente, sus propios depósitos o vertederos, así como proceder a su tratamiento, previa obtención de la oportuna licencia municipal, de acuerdo con lo reglamentariamente establecido. En este caso, la responsabilidad de la adecuada gestión y tratamiento de los residuos y de la obtención de las correspondientes licencias corresponderá a tales productores o poseedores de residuos.

El establecimiento y formación de un depósito o vertedero controlado deberá realizarse en el lugar apropiado de acuerdo con un proyecto autorizado por el Ayuntamiento cuando se trate de vertederos o depósitos particulares, por la Comisión Provincial de Servicios Técnicos⁴⁶ u Organismo competente en el caso de vertederos de titularidad municipal.

Todo depósito o vertedero de residuos sólidos urbanos que no haya sido previamente autorizado será declarado clandestino e inmediatamente clausurado, impidiendo su utilización y pudiéndose obligar al responsable a la eliminación de lo depositado, y en su caso, podrá el Ayuntamiento, a cargo del infractor, realizarlo subsidiariamente.

Si un Ayuntamiento pretende instalar un depósito o vertedero municipal en terrenos de propiedad particular, su elección deberá efectuarse mediante concurso público.

Pero es que, en virtud del artículo 86 de la LBRL, las Entidades locales podrán ejercer la iniciativa pública para el ejercicio de actividades económicas conforme al artículo 128.2 de la Constitución⁴⁷, estableciéndose en el punto 3 del mismo artículo de la norma básica municipalista la reserva en favor de las Entidades locales en la recogida, tratamiento y aprovechamiento de residuos, con el único requisito de que para que dichas actividades puedan ser ejecutadas en régimen de monopolio se produzca la aprobación por el órgano de gobierno de la Comunidad Autónoma.

3.5.2. El R.A.M.I.N.P.

El artículo 5.2 de la LRSU establece que los depósitos y vertederos tendrán la consideración de actividad molesta, insalubre, nociva o peligrosa, y que las licencias necesarias para su instalación se tramitarán de acuerdo con lo previsto en las normas que regulan dichas actividades, es decir, el Reglamento de Actividades Molestas Insalubres y Peligrosas, norma también básica a la hora de establecer un régimen sancionador.

Este Reglamento, aprobado por el Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, en su artículo 6º, otorga a los Alcaldes la competencia para conceder licencias para ejercer actividades calificadas, y a los Ayuntamientos la competencia para dictar Ordenanzas municipales referidas a los emplazamientos de estas actividades.

La concesión de la licencia de actividad se encuentra procedimentalmente regulada en el Título II del Reglamento, siendo necesaria la presentación de un proyecto técnico y una memoria descriptiva en que se detallen las características de la actividad, su posible repercusión sobre la sanidad ambiental y los sistemas correctores que se propongan utilizar, con expresión de su grado de eficacia y garantía de seguridad.

⁴⁶ Esta competencia ha sido transferida a las Comunidades Autónomas.

⁴⁷ «2. Se reconoce la iniciativa pública en la actividad económica. Mediante ley se podrá reservar al sector público recursos o servicios esenciales, especialmente en caso de monopolio y asimismo acordar la intervención de empresas cuando así lo exigiere el interés general»

⁴⁴ Art. 26.1.b).

⁴⁵ Art. 11.4.

Se establece la necesidad de someter el proyecto a información de la Comisión Provincial de Servicios Técnicos⁴⁸, o de los organismos autonómicos que hayan asumido sus competencias.

El Reglamento establece también un régimen sancionador, en cuanto al incumplimiento de la corrección de las deficiencias existentes, pudiéndose imponer sanciones de multa, retirada temporal de la licencia o retirada definitiva. El problema radica en que el infractor es normalmente el propio Ayuntamiento, como titular del vertedero, por lo que difícilmente el mismo se va a sancionar.

Se establece la posibilidad de que sean los Gobernadores Civiles, hoy Subdelegaciones del Gobierno, los que puedan imponer por sí mismo sanciones ante la inactividad de los órganos municipales. Esta posibilidad debe entenderse hoy día transferida a las Comunidades Autónomas.

3.5.3. Financiación municipal

El otorgar determinadas competencias a los municipios ha chocado siempre con las dificultades de financiación que éstos encuentran para llevarlas a efecto. Como dice el profesor MIR⁴⁹: «..La determinación de las competencias es una cuestión de segundo orden, de importancia claramente marginal al lado de la cuestión prioritaria de los recursos económicos».

Sería necesario procurar que los Municipios dispusiesen de suficientes recursos económicos para ejercer las competencias y, especialmente, en un campo tan complejo como el de los residuos. El otorgamiento de competencias propias puede ser una mera propuesta programática de escasa importancia para muchos Ayuntamientos que, ante la carencia de medios económicos, preferirán tener menos competencias, pero disponer de recursos suficientes para desarrollarla adecuadamente⁵⁰.

Esta insuficiencia económica de muchos pequeños municipios para poder cumplir con los servicios mínimos que obligatoriamente están obligados a prestar a los vecinos, ha intentado ser paliada en la propia normativa de Régimen Local, cuando en artículos como el 36 de la Ley de Bases establece que las Diputaciones deberán prestar la cooperación económica necesaria a los Municipios, especialmente a los de menor capacidad económica, y ello en relación con lo preceptuado en el artículo 26.3, que establece las asistencias de las Diputaciones a los Municipios dirigida preferentemente al establecimiento de los servicios públicos mínimos.

Como ya ha quedado dicho anteriormente, la propia Ley de Residuos Sólidos establece la necesidad de fomentar la creación de consorcios y mancomunidades municipales, así como la obligación de las Diputaciones Provinciales de adoptar las medidas oportunas para asegurar la prestación integral y adecuada de los servicios atribuidos a los Ayuntamientos, cuando éstos no puedan prestar el servicio por razones económicas.

4. PROBLEMATICA EN ARAGON

4.1. HECHOS DENUNCIADOS EN LA QUEJA

El presente informe viene motivado por la presentación de un escrito de queja del siguiente tenor literal:

⁴⁸ Estas Comisiones han sido sustituidas por las Subcomisiones de saneamientos integradas en las Comisiones Provinciales de Colaboración del Estado con las Corporaciones Locales, creada por Real Decreto 2668/1977, de 15 de octubre.

⁴⁹ «El sistema de competencias locales», Pons, Madrid, 1991.

⁵⁰ PEÑALVER, A., «La regulación municipal de los residuos». CE-DECS, Barcelona, 1997

«Primero.— Como resultado del informe realizado por esta Fundación sobre la Gestión de los residuos sólidos urbanos (RSU) en Aragón, hemos detectado la existencia de una serie de graves irregularidades en numerosos vertederos municipales en las tres provincias aragonesas, que pueden constituir infracción administrativa en materias que son competencia del Departamento, según se expone a continuación. En la mayoría de los casos, la causa de las irregularidades es, además de problemas en la gestión municipal, la falta de vigilancia, control y sanción por parte de los órganos de la Administración competentes en la materia que, ignorando la normativa sectorial aplicable al caso, aducen su falta de competencia para intervenir basando esta afirmación en el sistema instaurado en la Ley 42/75, sobre desechos y residuos sólidos urbanos.

Segundo.— Abandono de cadáveres de animales.

Un hecho que se repite en todos los vertederos de los términos municipales que aparecen en la relación siguiente es el abandono de cadáveres de animales domésticos sin las medidas adecuadas para evitar los riesgos sanitarios que ello comporta. Sólo en algunos de ellos (en los que así se señala) se ha dispuesto una zanja en la que se arrojan los animales separados del resto de los residuos.

Provincia de Huesca:

1. Ansó: vertedero de RSU.
2. Ayerbe: vertedero de RSU.
3. Benasque: escombrera.
4. Benasque: vertedero de RSU.
5. Binaced: vertedero de RSU (con granja).
6. Broto: escombrera.
7. Eriste-Castejón: vertedero de RSU.
8. Graus: vertedero de RSU.
9. Sallent de Gállego: escombrera.

Provincia de Teruel:

1. Alcañiz: vertedero de RSU (con zanja).
2. Albarracín: vertedero de RSU.
3. Alcorisa: vertedero de RSU.
4. Calamocha: vertedero de RSU (zona específica, vallada, pero sin zanja).
5. Caminreal: vertedero de RSU.
6. Cella: vertedero de RSU.
7. La Puebla de Híjar: escombrera.
8. Montalbán: escombrera (con zanja).
9. Mora de Rubielos: vertedero de RSU.
10. Urrea de Gaén: vertedero de RSU (con zanja).
11. Valderrobres: vertedero de RSU.
12. Villarquemado: vertedero de RSU (zona específica, vallada, pero sin zanja; además esparcido fuera del perímetro vallado).

Provincia de Zaragoza:

1. Azuara: vertedero de RSU (con zanja)
2. Belchite: vertedero de RSU.
3. Borja: escombrera.
4. Daroca: vertedero de RSU.
5. Ejea de los Caballeros: escombrera.
6. Fuentes de Ebro: vertedero de RSU (con zanja)-
7. Herrera de los Navarros: vertedero de RSU.
8. Lécera: escombrera
9. Leciñena: vertedero de RSU (con zanja).
10. Lumpiaque: vertedero de RSU.
11. Luna: vertedero de RSU.
12. Muel: vertedero de RSU (con zanja).
13. Munébrega: vertedero de RSU
14. Remolinos: escombrera.

Es habitual verlos mezclados indiscriminadamente con el resto de la basura, o en zanjas sin cubrir con cal ni con tierra. En todos los casos en los que se han visto cadáveres, éstos se encontraban sin proteger por valla. En algunos casos se les ha construido un recinto, pero no se cierra la puerta ni se cubren.

Tercero.— Quemadas incontroladas.

En los 80 vertederos y escombreras que aparecen en la relación posterior se ha constatado la quema de basuras mediante un procedimiento incontrolado; una consecuencia grave de esta práctica es la contaminación atmosférica ya que la incineración de plásticos y neumáticos, por ejemplo, libera sustancias tóxicas a la atmósfera. Además, al dejar avanzar las brasas sin vigilancia, se produce un evidente riesgo de incendio.

Provincia de Huesca:

1. Albalate de Cinca: vertedero de RSU.
2. Alcolea de Cinca: vertedero de RSU.
3. Almudévar: escombrera.
4. Ansó: vertedero de RSU.
5. Ayerbe: vertedero de RSU.
6. Ballobar: vertedero de RSU.
7. Benasque: vertedero de RSU.
8. Binaced: vertedero de RSU.
9. Bolea La Sotonera: vertedero de RSU.
10. Eriste-Castejón: vertedero de RSU.
11. Esplús: vertedero de RSU.
12. Fraga: vertedero de RSU.
13. Graus: vertedero de RSU.
14. Lalueza: escombrera.
15. Monzón: vertedero de RSU.
16. Sallent de Gállego: escombrera.
17. Sariñena: vertedero de RSU.
18. Zaidín: vertedero de RSU.

Provincia de Teruel:

1. Albarracín: escombrera.
2. Albarracín: vertedero de RSU.
3. Alcorisa: vertedero de RSU.
4. Andorra: vertedero de RSU.
5. Calaceite: vertedero de RSU.
6. Calamocha: vertedero de RSU.
7. Caminreal: vertedero de RSU.
8. Cella: vertedero de residuos industriales.
9. Cella: vertedero de RSU.
10. La Puebla de Híjar: escombrera.
11. Martín del Río: vertedero de RSU.
12. Mas de las Matas: vertedero de RSU.
13. Monreal del Campo: vertedero de RSU.
14. Mora de Rubielos: vertedero de RSU.
15. Ojos Negros: vertedero de RSU.
16. Santa Eulalia: vertedero de RSU.
17. Teruel: vertedero de RSU.
18. Urrea de Gaén: vertedero de RSU.
19. Valderrobres: vertedero de RSU.
20. Villarquemado: vertedero de RSU.

Provincia de Zaragoza:

1. Alfamén: vertedero de RSU.
2. Alhama de Aragón: vertedero de RSU.
3. Ariza: vertedero de RSU.
4. Ateca: vertedero de RSU.
5. Azuara: vertedero de RSU.
6. Belchite: vertedero de RSU.
7. Borja: escombrera.
8. Bujaraloz: vertedero de RSU.
9. Cadrete: vertedero de RSU.

10. Calatorao: vertedero de RSU.
11. Cariñena: vertedero de RSU.
12. Caspe: vertedero de RSU.
13. Daroca: vertedero de RSU.
14. Ejea de los Caballeros: escombrera.
15. El Burgo de Ebro: vertedero de RSU.
16. Escatrón: vertedero de RSU.
17. Fuendejalón: vertedero de RSU.
18. Fuentes de Ebro: vertedero de RSU.
19. Gelsa: vertedero de RSU.
20. Herrera de los Navarros: vertedero de RSU.
21. La Almunia: escombrera.
22. La Almunia: vertedero de RSU.
23. La Muela: vertedero de RSU.
24. Lécera: vertedero de RSU.
25. Leciñena: vertedero de RSU.
26. Lumpiaque: vertedero de RSU.
27. Luna: vertedero de RSU.
28. Maella: vertedero de RSU.
29. Magallón: escombrera.
30. Mequinenza: vertedero de RSU.
31. Muel: vertedero de RSU.
32. Muel: escombrera.
33. Munébrega: vertedero de RSU.
34. Nuez de Ebro: escombrera.
35. Paniza: vertedero de RSU.
36. Pina de Ebro: vertedero de RSU.
37. Quinto: vertedero de RSU.
38. Remolinos: escombrera.
39. Ricla: vertedero de RSU.
40. Sástago: vertedero de RSU.
41. Tarazona: vertedero de RSU.
42. Tauste: escombrera.

Cuarto.— Mezcla con residuos de origen industrial.

La mezcla de residuos de composiciones y orígenes variados es especialmente preocupante. Se pueden encontrar en los vertederos municipales residuos procedentes de comercio, cooperativas, así como de empresas de todo tipo. Son residuos habituales los cables, los embalajes —en grandes cantidades—, los materiales aislantes como el amianto y otros. También es preocupante la presencia de neumáticos, en prácticamente todos los vertederos, y de botes vacíos de herbicidas y plaguicidas.

Aunque no todos los residuos industriales presentes en los vertederos se pueden clasificar como RTP, lo cierto es que se ha podido constatar la existencia de algunos que sí lo son. A tal efecto, es preciso tener en cuenta la modificación del Reglamento de RTP introducida por R.D. 952/97, de 20 de junio, que viene a ampliar considerablemente el número de residuos que pueden caracterizarse como tóxicos y peligrosos. Además, resulta innegable que la incineración y descomposición combinada de los residuos existentes en todos los vertederos que motivan la presente denuncia sí pueden dar lugar a sustancias tóxicas y peligrosas.

A continuación, se relacionan los vertederos en los que aparecen los residuos mencionados, señalando expresamente los que, sin contener residuos industriales, sí presentan vertido de neumáticos (en los que no se especifica, aparecen con frecuencia). También, se especifican los vertederos donde se realizan quemadas habitualmente, lo que genera, en muchos casos, la producción de RTP.

Provincia de Huesca:

1. Alcolea de Cinca: vertedero de RSU. Quemadas habituales.
2. Alcolea de Cinca: escombrera.

3. Almudévar: escombrera. Quemadas habituales.
4. Ansó: vertedero de RSU. Quemadas habituales.
5. Ayerbe: vertedero de RSU (neumáticos). Quemadas habituales.
6. Ballobar: vertedero de RSU (neumáticos). Quemadas habituales.
7. Barbastro: vertedero de RSU.
8. Belver: vertedero de RSU (neumáticos).
9. Binaced: escombrera (neumáticos).
10. Binéfar: escombrera.
11. Canal de Berdún: vertedero de RSU.
12. Graus: vertedero de RSU. Quemadas habituales.
13. Hecho: vertedero de RSU (neumáticos).
14. Huesca: vertedero de RSU.
15. L'Ainsa: vertedero de RSU (neumáticos).
16. Monzón: vertedero de RSU. Quemadas habituales.
17. Sabiñánigo: vertedero de RSU.
18. Sariñena: vertedero de RSU. Quemadas habituales.
19. Zaidín: vertedero de RSU (neumáticos). Quemadas habituales.

Provincia de Teruel:

1. Albarracín: escombrera (neumáticos). Quemadas habituales.
2. Albarracín: vertedero de RSU (neumáticos). Quemadas habituales.
3. Andorra: vertedero de RSU (neumáticos). Quemadas habituales.
4. Calanda: escombrera (neumáticos).
5. Cella: Industriales. Quemadas habituales.
6. Escucha: vertedero de RSU (neumáticos).
7. Mas de las Matas: vertedero de RSU (neumáticos). Quemadas habituales.
8. Utrillas: escombrera.
9. Valderrobres: vertedero de RSU (neumáticos). Quemadas habituales.

Provincia de Zaragoza:

1. Alhama de Aragón: vertedero de RSU. Quemadas habituales.
2. Bujaraloz: vertedero de RSU (neumáticos). Quemadas habituales.
3. Cadrete: vertedero de RSU. Quemadas habituales.
4. Calatayud: escombrera.
5. Calatayud: vertedero de RSU (neumáticos).
6. Cariñena: escombrera.
7. Caspe: escombrera (neumáticos).
8. Daroca: vertedero de RSU (neumáticos). Quemadas habituales.
9. Ejea de los Caballeros: escombrera. Quemadas habituales.
10. El Burgo de Ebro: vertedero de RSU. Quemadas habituales.
11. Epila: vertedero de RSU.
12. Epila: escombrera.
13. Escatrón: escombrera (neumáticos).
14. Escatrón: vertedero de RSU (neumáticos). Quemadas habituales.
15. Gelsa: escombrera (neumáticos).
16. Illueca: vertedero de RSU.
17. La Almunia: escombrera (neumáticos). Quemadas habituales.
19. Maella: escombrera (neumáticos y textiles).
20. Maella: vertedero de RSU. Quemadas habituales.
21. Magallón: escombrera.
22. Pedrola: vertedero de RSU.
23. Quinto de Ebro: vertedero de RSU. Quemadas habituales.
24. Remolinos: escombrera (neumáticos). Quemadas habituales.

25. Sástago: vertedero de RSU (neumáticos). Quemadas habituales.

26. Tauste: escombrera. Quemadas habituales.

27. Utebo: escombrera (neumáticos).

28. Zuera: vertedero de RSU.

Quinto.— Hemos constatado que los emplazamientos de algunas instalaciones de eliminación no responden a ningún criterio ambiental. En la relación siguiente se determinan las distancias a núcleos de población de los vertederos, teniendo en cuenta la distancia mínima a la que se tienen que instalar, 2000 metros (como lo exige el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas). En concreto, hemos estudiado la ubicación de 85 vertederos, localizados en 27 términos municipales, y son los que aparecen en la relación siguiente.

Provincia de Huesca:

1. Albalate de Cinca: vertedero de RSU. Distancia: 1,1 kilómetros.

2. Alcolea de Cinca:

— vertedero de RSU. Distancia: 1 km.

— escombrera. Distancia: 1 km.

3. Almudévar: escombrera. Distancia: 800 metros.

4. Belver de Cinca: vertedero de RSU. Distancia: 1,1 km.

5. Benasque:

— escombrera. Distancia 700 m.

— vertedero de RSU. Distancia 600 m.

6. Biescas: escombrera. Distancia: 100 m.

7. Binaced:

— vertedero de RSU. Distancia: 1,2 km.

— escombrera. Distancia: 1,6 km.

8. Bolea La Sotonera: vertedero de RSU. Distancia: 1 km.

9. Broto: escombrera. Distancia: 1 km.

10. Eriste-Castejón de Sos: vertedero de RSU. Distancia: 800 m.

11. Esplús: vertedero de RSU. Distancia: 1,6 km.

12. Fraga: vertedero de RSU. Distancia: 1 km.

13. Gurrea de Gállego: vertedero de RSU. Distancia: 1,6 km.

14. L'Ainsa: escombrera. Distancia: 0 m.

15. Lalueza: escombrera. Distancia: 10 m.

16. Sabiñánigo: vertedero de RSU. Distancia: 1,3 km.

17. Sallent de Gállego: escombrera. Distancia: 1 km.

18. Zaidín: vertedero de RSU. Distancia: 1,5 km.

Provincia de Teruel:

1. Calaceite: vertedero de RSU. Distancia: 1,1 km.

2. Calamocha: escombrera. Distancia: 0 m.

3. Calanda: escombrera. Distancia: 600 m.

4. Castellote: escombrera. Distancia: 0 m.

5. Cella:

— vertedero de residuos industriales. Distancia: 1,5 km.

— vertedero de RSU. Distancia: 600 m.

6. Escucha: vertedero de RSU. Distancia: 1,3 km.

7. La Puebla de Híjar: escombrera. Distancia: 700 m.

8. Martín del Río: vertedero de RSU. Distancia: 900 m.

9. Mas de las Matas: vertedero de RSU. Distancia 1,8 km.

10. Montalbán: escombrera. Distancia: 600 m.

11. Mora de Rubielos: vertedero de RSU. Distancia: 1 km.

12. Utrillas: vertedero de RSU. Distancia: 1,1 km.

13. Villarquemado: vertedero de RSU. Distancia: 1,1 km.

Provincia de Zaragoza:

1. Ainzón: escombrera. Distancia: 1 km.

2. Alagón: escombrera. Distancia: 200 m.

3. Alfamén: vertedero de RSU. Distancia: 1,5 km.

4. Alhama de Aragón: vertedero de RSU. Distancia: 1 km.

5. Ariza: vertedero de RSU. Distancia: 1 km.
6. Ateca: vertedero de RSU. Distancia: 1,5 km.
7. Azuara: vertedero de RSU. Distancia: 400 m.
8. Borja: escombrera. Distancia: 100 m³.
9. Brea de Aragón: escombrera. Distancia: 100 m.
10. Bujaraloz: vertedero de RSU. Distancia: 400 m.
11. Cadrete: vertedero de RSU. Distancia: 1 km.
12. Calatayud: escombrera. Distancia: 200 m.
13. Calatorao: vertedero de RSU. Distancia: 250 m.
14. Cuarte de Huerva: escombrera. Distancia: 0 m.
15. Daroca: vertedero de RSU. Distancia: 1,5 km.
16. El Burgo de Ebro: vertedero de RSU. Distancia: 700 m.
17. Epila: escombrera. Distancia: 200 m.
18. Escatrón:
 - escombrera. Distancia: 30 m.
 - vertedero de RSU. Distancia: 200 m.
19. Fuentes de Ebro:
 - vertedero de RSU. Distancia: 1,7 km.
 - escombrera. Distancia: 0 m.
20. Gallur: escombrera. Distancia: 0 m.
21. Gelsa:
 - vertedero de RSU. Distancia: 700 m.
 - escombrera. Distancia: 1,2 km.
22. Herrera de los Navarros: vertedero de RSU. Distancia: 600 m.
23. La Almunia:
 - escombrera: Distancia: 200 m.
 - vertedero de RSU: Distancia: 500 m.
24. Lécera:
 - escombrera: Distancia: 300 m.
 - vertedero de RSU. Distancia: 500 m.
25. Leciñena:
 - vertedero de RSU. Distancia: 1,7 km.
 - escombrera. Distancia: 50 m.
26. Luna: vertedero de RSU. Distancia: 1,6 km.
27. Maella: escombrera. Distancia: 1 km.
28. Magallón: escombrera. Distancia: 1 km.
29. Mequinenza: vertedero de RSU. Distancia: 1,5 km.
30. Muel:
 - escombrera. Distancia: 800 m.
 - vertedero de RSU. Distancia: 1,5 km.
31. Munébrega: vertedero de RSU. Distancia: 800 m.
32. Nuez de Ebro: escombrera. Distancia: 1,1 km.
33. Paniza: vertedero de RSU. Distancia: 300 m.
34. Pastriz: escombrera. Distancia: 150 m.
35. Quinto de Ebro:
 - vertedero de RSU. Distancia: 1,5 km.
 - escombrera. Distancia: 0 m.
36. Remolinos: escombrera. Distancia: 1,5 km.
37. Riela: vertedero de RSU. Distancia: 1,3 km.
38. San Mateo de Gállego: vertedero de RSU. Distancia: 1,7 km.
39. Sos del Rey Católico: escombrera. Distancia: 500 m.
40. Torres de Berrellén: escombrera. Distancia: 0 m.
41. Utebo: escombrera. Distancia: 300 m.
42. Zuera: escombrera. Distancia: 5 m.

Sexto.— Se han podido evidenciar las incongruencias en la planificación, en la ordenación y en las ayudas de la gestión de los RSU. No se ha realizado un plan director de la gestión en el ámbito de la Comunidad Autónoma, no se han utilizado los cauces legislativos para, en el marco de sus competencias, integrar fórmulas que prioricen la prevención y la valoración, no se fomenta la recogida selectiva y el reciclaje (existiendo la

paradoja de que, en determinados municipios, se realiza una recogida selectiva de determinados materiales para posteriormente terminar en un basurero) y tampoco se han fiscalizado adecuadamente las inversiones públicas, lo que tiene como consecuencia que, en determinadas actuaciones, no se encuentre una rentabilidad adecuada al esfuerzo financiero realizado. En definitiva, el informe demuestra que la DGA no ha asumido todas responsabilidades que derivan del ordenamiento jurídico, lo que desemboca en la ausencia de una política sobre la materia.»

Una vez examinado el dicho escrito de queja, se acordó admitir el mismo a supervisión y dirigirse tanto al Consejero de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón como a todos los Ayuntamientos denunciados, con la finalidad de recabar la información precisa sobre todos los extremos suscitados.

4.2. RESPUESTA DE LAS ADMINISTRACIONES

4.2.1. Diputación General de Aragón

Tras diversos requerimientos el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura y Medio Ambiente, procedió en fecha 10 de febrero de 1998 a remitir el siguiente informe:

«En contestación a sus escritos de fecha 30 de septiembre y 10 de noviembre de 1997 en relación a la Queja DII-797/1997-9 formulada ante esa Institución, sobre la gestión de los residuos sólidos urbanos, cúmpleme informarle lo siguiente:

La Fundación Ecología y Desarrollo basa sus afirmaciones en el estudio realizado por ella misma y titulado «Basureros y vertederos de Aragón», cuyos datos proceden de la visita a una muestra de 146 vertederos, que según la Fundación abarcan a un total de 598.663 habitantes (41% del total de aragoneses).

En esta publicación no se explica el método seguido para la selección de la muestra, aspecto muy importante en orden a obtener unos resultados estadísticamente representativos.

Por otro lado, para realizar la estadística consideran equivalentes los vertederos incontrolados municipales que están en uso con aquellos que ya no son utilizados al haberse integrado el municipio en un sistema de gestión correcta, pero que aún no se han sellado. Esto hace que el porcentaje resultante de vertederos no clasificados como controlados en el estudio alcance un 96,6% de los visitados, lo que no es equivalente a decir que el 96,6% de los municipios gestionan incorrectamente las basuras en el momento actual.

De acuerdo con los indicadores reales de la situación (alcance de la gestión controlada, porcentajes de municipios y de población atendida), obrantes en la Dirección General de Calidad Ambiental, actualmente el 48,1% de los municipios aragoneses (351 municipios) gestionan sus residuos en vertederos controlados. En cuanto a volumen de residuos, en Aragón actualmente se gestionan adecuadamente el 82,6% de las 414.978 Tm/año que se estima se generan en Aragón.

La normativa actualmente existente atribuye a los municipios la competencia de gestión de los residuos sólidos urbanos, correspondiendo a la Diputación General de Aragón las competencias en materia de apoyo técnico, económico y de planificación.

La Diputación General de Aragón presta apoyo técnico y económico a la gestión controlada de los Residuos Sólidos Urbanos, fomentando el agrupamiento de municipios ya que buena parte de los municipios aragoneses, debido a su pequeño tamaño de población, no tienen la capacidad necesaria para re-

solver sus problemas de gestión de las basuras de forma individualizada, lo que hace imprescindible el agrupamiento de municipios para la gestión conjunta de los R.S.U. Mediante dicho apoyo se ha conseguido ir aumentando los indicadores de gestión controlada en Aragón.

Actualmente en Aragón 351 municipios gestionan sus residuos sólidos urbanos en un total de 24 vertederos controlados. En algunas instalaciones controladas existen, no obstante, deficiencias puntuales en la gestión diaria de la instalación, que es necesario subsanar.

Los 378 municipios aragoneses restantes que carecen de gestión correcta, utilizan vertederos incontrolados, donde se producen situaciones de infracción continuada a la legalidad vigente, como son las que denuncia la Fundación Ecología y Desarrollo y que, de acuerdo con el artículo 5 de la Ley 42/75, deberían ser clausurados.

No obstante, con respecto a la afirmación de que existe una falta de vigilancia, control y sanción por parte de los órganos de la Administración competentes en la materia (lo que incluiría la clausura de los vertederos sin licencia), hay que tener en cuenta que con la normativa actualmente existente, no existe una tipificación de infracciones y sanciones ni una atribución expresa de competencias en esta materia a órganos de la Comunidad Autónoma.

Con respecto a la quema de residuos en los vertederos, es una práctica no autorizada en virtud de la normativa existente en materia de protección del medio ambiente atmosférico y de incendios forestales, siendo competente el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente para la tramitación de los correspondientes expedientes sancionadores.

Por otro lado y teniendo en cuenta la modificación efectuada a la Ley 42/1975, de 19 de noviembre, sobre desechos y residuos sólidos urbanos por el Real Decreto Legislativo 1163/1986, de 13 de junio, que atribuye a las Comunidades Autónomas competencias para formular planes de gestión de residuos en su ámbito territorial, que serán de obligado cumplimiento para entidades públicas y privadas, está previsto que este año se apruebe el Plan de Ordenación de la Gestión de los R.S.U. en Aragón.

Si bien es cierto que hasta la fecha no ha sido aprobado en Aragón este Plan, también es cierto que desde el año 1994, para la concesión de subvenciones en esa materia se ha tenido en cuenta el borrador de Plan Director redactado en 1994, con el fin de rentabilizar al máximo las inversiones a efectuar. Además, a partir del año 1996 y a través del Decreto 18/1996, por el que se regula la concesión de ayudas públicas en materia de gestión de residuos sólidos urbanos, se han fomentado específicamente las actividades para la ampliación y consolidación de los sistemas de gestión RSU ya que buena parte de los municipios aragoneses, debido a su pequeño tamaño de población, no tiene la capacidad necesaria para resolver sus problemas de gestión de las basuras de forma individualizada, lo que hace imprescindible el agrupamiento de municipios para la gestión conjunta de los R.S.U. Mediante el Decreto 18/1996 también se subvencionan de manera específica las actividades en materia de sellados de vertederos incontrolados y las medidas de fomento de la actividad económica del reciclado.

Mediante dichas ayudas se ha conseguido fomentar el agrupamiento de municipios e ir aumentando, año tras año, los indicadores de gestión controlada en Aragón.

Por último indicar está previsto que este año se apruebe el Plan de Ordenación de la Gestión de los R.S.U. en Aragón, actualmente en trámite de información pública (B.O.A. nº 151, de 31 de diciembre de 1997). En este Plan se prevén las actua-

ciones e inversiones necesarias para una gestión correcta en toda la Comunidad Autónoma, no solamente del vertido, sino también una gestión avanzada de los residuos en la que se desarrolla ampliamente la recuperación y reciclado de los sistemas materiales y fracciones de los R.S.U. La ejecución del Plan daría solución a todos los problemas denunciados por la Fundación Ecología y Desarrollo».

El transcrito informe no hace una sola referencia a los hechos concretos denunciados en la queja, supeditando toda la cuestión a la puesta en marcha del Plan de Ordenación de la gestión de los RSU de Aragón.

4.2.2. Ayuntamientos

Se procedió a solicitar información a todos los Ayuntamientos incluidos en la queja presentada sobre la existencia en su término municipal de algún tipo de vertedero en situación irregular y las medidas que desde los entes locales se habían adoptado al respecto.

De las respuestas recibidas recogemos las más significativas de algunas de las corporaciones municipales, de las que cabe desprenderse, de una parte, la falta de medios tanto técnicos como económicos y humanos para poder afrontar la cuestión relativa a la recogida y el tratamiento de los residuos sólidos urbanos, y de otra, aquellos Ayuntamientos que han adoptado, dentro de sus reales posibilidades, alguna medida al respecto.

Problemas de los Ayuntamientos

Ayuntamiento de Alagón (Zaragoza)

«... por la presente siento informarle que efectivamente, en la actualidad me consta la existencia de la misma como escombrera ilegal e incontrolada,...

La corporación que presido, sensibilizada con el deterioro medioambiental que tales escombreras ilegales representan, se halla en la actualidad ultimando trámites para adquirir un terreno de aproximadamente 5 Has. de superficie de secano, en el denominado y vecino Monte de Peramán que radica en el término municipal de Zaragoza..

Sin embargo, todos nuestros esfuerzos continuarán resultando baladíos si la opinión pública no aumenta su sensibilidad con respecto al cuidado y respeto del entorno y medio ambiente, sobre todo en la frecuentemente infravaloradas zonas rurales ya que de todo ello depende que lo que hoy supone un peligro se convierta en un daño irreparable.

Ayuntamiento de Paniza (Zaragoza)

«... Con fecha 8 de junio de 1997 se redactó proyecto técnico que ha sido remitido a la D.G.A. en la confianza de que si en el presente ejercicio se ha subvencionado la redacción del proyecto, en los años venideros se subvencione la ejecución del mismo, ...concluir dejando constancia de que siendo la solución planteada la idónea a las posibilidades de actuación municipal, ésta dista de ser la óptima puesto que la localidad no está en disposición de dotarse de unas instalaciones de «vertedero controlado con tratamiento de residuos» acorde con las exigencias legales y las directrices europeas vigentes en la materia, apreciación que habría de entenderse también como un escrito de queja, en este caso dirigido por parte de este Ayuntamiento a la Comunidad Autónoma, para que articulase soluciones de ámbito supramunicipal que pusieran fin a este grave

problema medioambiental que afecta a todos los municipios de la Comunidad Autónoma.»

Ayuntamiento de Munébrega (Zaragoza)

«... Este Ayuntamiento ha solicitado repetidas veces al Gobierno de Aragón, una solución al problema de las basuras, ya que cada vez se depositan en más cantidad y este Ayuntamiento no dispone de medios técnicos ni económicos para la construcción de un nuevo vertedero de residuos sólidos urbanos.»

Ayuntamiento de Nuez de Ebro (Zaragoza)

«... no dispone de medios económicos para un correcto mantenimiento de la citada escombrera, ni de personal adecuado que pueda establecer un seguimiento continuo de los escombros en el mismo vertedero, ya que únicamente dispone de un alguacil municipal con innumerables cometidos a desarrollar...».

Ayuntamiento de Alfamén (Zaragoza)

«... Efectivamente existe un vertedero de residuos sólidos urbanos, situados en las afueras del municipio, cuyo funcionamiento y situación puede fijarse, entorno a unos 25 años, ..y su ubicación y funcionamiento es similar a otros vertederos incontrolados de poblaciones, que como Alfamén han venido prestando a sus vecinos el servicio de recogida de basuras con medios materiales muy escasos.

La necesidad de modificar el sistema de recogida y tratamiento de los residuos sólidos urbanos, la ha tenido la entidad que presido muy latente desde hace años, pero los estudios económicos que las empresas nos daban a conocer sobrepasaban con creces las posibilidades económicas de nuestro municipio.

No obstante en el próximo ejercicio estamos en disposición de asegurarse que el sistema de recogida de basuras se verá modificado ya que ha sido publicado un concurso para que una empresa privada se encargue de la recogida y el tratamiento de los residuos al vertedero controlado de Epila, y realizar las obras necesarias con cargo a los presupuestos municipales de 1998 para sellar el vertedero.»

Ayuntamiento de Herrera de los Navarros (Zaragoza)

«... Nuestro municipio cuenta con un coto deportivo de caza, con más de 100 cazadores; es una realidad no solo en Herrera sino en la mayoría de los Pueblos que cuentan con Cotos de Caza, el abandono de perros, una vez terminada la temporada o bien se pierden, con el consiguiente peligro para las personas y cosas.

En cuanto a las distancias del vertedero incontrolado municipal, hemos de aclarar que está a unos 900 metros; es un deseo de este Ayuntamiento que yo presido, vallar todo el vertedero, pero su elevado coste y el hecho de no haber subvenciones específicas para Ayuntamientos, nos hace año tras año posponer dicha obra, en beneficio de otras mas necesarias...».

Ayuntamiento de Quinto de Ebro (Zaragoza)

«... para demostrar la sensibilización de esta Corporación con el tema de los residuos municipales, que si se depositan otros residuos no autorizados es consecuencia de actos aislados e incontrolados ya que los pequeños municipios no tene-

mos medios suficientes para llevar a cabo una vigilancia que impida tales actos.».

Ayuntamiento de Calatorao (Zaragoza)

«... Efectivamente, el vertedero de residuos municipal de Calatorao, está en situación irregular desde su implantación hace más de 25 años, pues no cuenta con permisos medioambientales de D.G.A., si bien no creemos en principio que haya riesgo de incendio en terrenos colindantes.

La recogida de basuras se realiza mediante la contrata con FOCCSA, por ello tenemos el propósito para el próximo año de, previa dotación presupuestaria, verter los residuos de la villa en el vertedero legalizado de FOCCSA en Epila, pero debe saber que ello supondrá mayor coste para la ciudadanía.»

Ayuntamiento de Mora de Rubielos (Teruel)

«... en los Acuerdos que se tomaron por el Pleno de la Mancomunidad respecto al funcionamiento del Servicio de Recogida de residuos Urbanos, se decidió que de forma temporal los vertidos se realizarían en Mora de Rubielos y Rubielos de Mora, de forma provisional hasta que existiese un Vertedero controlado en Teruel o en la Mancomunidad.

Asimismo se concedió por medio de la Dirección General de Calidad Ambiental una subvención para el sellado de los vertederos incontrolados de la Mancomunidad...

Según lo anteriormente expuesto, creo que queda patente que este Ayuntamiento es consciente de los problemas que existen en la zona con los vertidos sólidos, y que junto al resto de los Ayuntamientos de la zona ha realizado una gran inversión para mejorar el Servicio de Recogida, y que se está intentando la creación de un Vertedero controlado que evite los problemas para lo cual necesita en apoyo financiero de la D.G.A.

Asimismo comunicarle que consideramos que las molestias que se ocasionan en el Vertedero de Mora de Rubielos son inevitables por el momento, pero esperamos que tengan un carácter provisional.».

Ayuntamiento de Ojos Negros (Teruel)

«Que el vertedero de residuos sólidos urbanos que dispone este Ayuntamiento para la recogida de basuras domiciliarias, si bien no cumple con las prescripciones vigentes en la materia en cuanto a las instalaciones y sellado del terreno, debido a la falta de mecanismos claros de financiación por parte de la Administración competente y el elevado coste que su adaptación supone para pequeños municipios como el nuestro...».

Ayuntamiento de Cella (Teruel)

«... Reconocido que efectivamente en este municipio, como en la inmensa mayoría de los de Aragón, debe mejorarse la gestión de residuos, y concretamente, la de vertidos; y constatada que la situación es más o menos la que refleja el escrito...»

Ayuntamiento de Alcolea de Cinca (Huesca)

«... Es cierto y confirmado que existe un vertedero municipal y escombrera a distancia algo superior a 1 Km. del casco urbano de esta localidad.

Es cierto y confirmado que existe un proyecto de vertedero mancomunado, comarcal o como quieran llamarle, por parte de

la Diputación General de Aragón. Proyecto, que como muchos más temas, queda en estudios, deliberaciones, ponencias, informes etc., sin solución real de continuidad desde varios años.

Es cierto y confirmado que existe una fábrica de unos 120 trabajadores, concretamente una papelera y cartonera, que son fuente de trabajo e ingresos para todos estos pueblos, y cuyos vertidos van a esa escombrera y vertederos. Tenemos dos soluciones: cerramos las fábricas o presionamos a la Diputación General para que cumpla las leyes de una vez. Lo que no se puede es cargar las tintas sobre los pueblos, porque al final nos iremos a vivir a la capital.

Estamos de acuerdo en cumplir las normas, pero todos, empezando por quienes tienen responsabilidad de cumplirlas. El Ayuntamiento de Alcolea de Cinca, ni ninguno de alrededor, tiene capacidad económica ni de gestión para crear un vertedero comarcal, que sería la solución al problema.»

Ayuntamiento de Sahún (Huesca)

«... Conociendo la insuficiencia de medios, esta Corporación ha solicitado reiteradas ayudas a la Diputación General de Aragón tanto en los ejercicios correspondientes a 1996 y 1997.

No obstante ambas solicitudes han sido denegadas por no poder disponer este Ayuntamiento de un vertedero legalizado.

Se hace constar al respecto, que se ha solicitado información a la Diputación General de Aragón, sobre qué requisitos debe tener un vertedero para ser legalizado, sin haber obtenido aún respuesta alguna.

... A la vista de estas circunstancias este Ayuntamiento no dispone de otros medios humanos ni económicos para ejercer el tratamiento y la gestión de residuos de otra forma, pero mientras con todo el tiempo transcurre y cada temporada la afluencia de personas genera más y más residuos.

... Se hace constar también la sensación de soledad y desamparo que este Ayuntamiento tiene por el abandono de otras Administraciones que deben ayudar a resolver este importante problema, ya que incluso, por parte de idénticos Departamentos, se deniegan subvenciones para el tratamiento de residuos y se sanciona administrativamente la quema de los mismos...».

Ayuntamiento de Ateca (Zaragoza)

«... la situación que se da en Ateca al no disponer de un vertedero controlado y legalizado no difiere de la situación en que se encuentra la inmensa mayoría de los pueblos de Aragón.

Es voluntad de toda la corporación que los residuos sólidos urbanos se depositen en un vertedero controlado, pero por motivos de insuficiencia económica, este municipio no puede disponer de un vertedero exclusivamente para esta población...

Que reconociendo el fundamento que haya podido tener el recurrente, queremos manifestar la no excepcionalidad de la situación y aunque se trate de un servicio mínimo a prestar por parte de los Ayuntamientos, la corresponsabilidad en el tema por las demás Administraciones, sobre todo la Autonómica, al no haber ofrecido hasta la actualidad soluciones rápidas y eficaces a un problema que afecta a muchos municipios de Aragón».

Ayuntamiento de Graus (Huesca)

«... hemos llegado a tal punto que la Comisión de Gobierno de este Ayuntamiento se vio obligada a adoptar con fecha 14 de octubre un acuerdo en virtud del cual, si antes de fin de año, no se obtiene por parte de la D.G.A. una solución a este tema

a partir del próximo año el Ayuntamiento cerrará el vertedero para localidades ajenas al municipio de Graus...».

Ayuntamiento de Borja (Zaragoza)

«... este Ayuntamiento está haciendo todos los esfuerzos posibles, teniendo en cuenta sus limitados recursos, para solucionar los problemas medioambientales existentes en el término municipal».

Ayuntamiento de Pina de Ebro (Zaragoza)

«... Al igual que sucede en la mayor parte de los pequeños municipios de nuestra región, el reto de poner en funcionamiento un vertedero con los adelantos tecnológicos propios de nuestro tiempo, y de manera muy señalada su mantenimiento, escapa ciertamente de las posibilidades materiales de administraciones de dimensiones como la nuestra, y tendrá que ser objeto de un tratamiento técnico, territorial y financiero global, como en la actualidad tiene en fase de proyecto el Gobierno de Aragón».

Propuestas y soluciones de los Ayuntamientos

Ayuntamiento de Epila (Zaragoza)

«... he de comunicarle que este Ayuntamiento ha construido un Vertedero para Residuos Sólidos Urbanos, para Residuos Industriales Inertes y Escombreras en la Partida de Rodel, a una distancia de SEIS kilómetros del Casco Urbano de la localidad, que el mismo está funcionando perfectamente desde enero de 1997.».

Ayuntamiento de Benasque (Huesca)

«... tengo a bien poner en su conocimiento, que este Ayuntamiento, se encuentra actualmente realizando gestiones ante la Mancomunidad del Somontano, para trasladar los residuos sólidos al Centro de Gestión de Residuos, cuyo titular es dicha Mancomunidad, participándole que una vez se trasladen todos los residuos de Benasque a dicho centro, se clausurará el actual vertedero municipal, motivo de la queja presentada.».

Ayuntamiento de Azuara (Zaragoza)

«... Le comunico que está a punto de ponerse en marcha el servicio mancomunado de recogida y transporte de residuos sólidos urbanos en la Mancomunidad de «Tierras de Belchite», a la que pertenece este municipio, al que este Ayuntamiento adoptó el acuerdo de acogerse en sesión celebrada el día 11 de agosto de 1997; esperamos que así queden resueltos los problemas expuestos.».

Ayuntamiento de Mequinenza (Zaragoza)

«... la ubicación del vertedero data aproximadamente de hace unos veintisiete años, coincidiendo con el traslado de la población. En él se ha empleado en todo este periodo la práctica de la eliminación de los residuos sólidos urbanos mediante la incineración espontánea. Esta práctica coincide con la empleada por la gran mayoría de los Ayuntamientos españoles, sin que de momento se haya encontrado una mejor solución.

Los efectos perniciosos de esta práctica se han visto agravados tras la instalación de una fábrica con producción de di-

versos productos de tejido sintético (pañales, toallitas húmedas, etc.), ya que los residuos de esta empresa se vierten en el mismo lugar y, tratándose de productos fácilmente inflamables, ocasionan en determinados momentos un crecimiento del fuego o del humo que emana de ese vertedero.

La situación actual se mantiene a falta de mejores soluciones de presente; si bien está planteada su resolución. Esta ha de venir en el ámbito comarcal y en ese sentido la Mancomunidad de Municipios del Bajo Cinca (con sede en Fraga), se constituyó en 1993, planteándose como prioridad la construcción de un vertedero de residuos sólidos urbanos que permita la clausura de los que actualmente están en funcionamiento en los diferentes pueblos que la integran. Este proyecto ha sufrido diversos avatares, como ha sido la imposibilidad de ejecutar un primer proyecto por el riesgo de producir un impacto ambiental negativo; la realización de un estudio para determinar el lugar idóneo para instalarlo y la aprobación de un nuevo proyecto para su ejecución. Esta obra se encuentra ahora en proceso de selección por su contratista mediante subasta; teniendo un plazo de ejecución de un año. Por tanto, confiamos en que el proyecto se concluya en los primeros meses de 1999.

El Ayuntamiento, consciente de la necesidad de clausurar el vertedero actual y en vista del retraso del vertedero del Bajo Cinca se adhirió inicialmente a la iniciativa de los Ayuntamientos de la Comarca de Bajo Aragón zaragozano que plantearon un proyecto similar, para el caso que el proyecto por esa vía se pudiera realizar en un plazo más breve. Sin embargo este proyecto ha sido abandonado.

Finalmente cabe indicar que en tanto se resuelva el asunto planteado, el Ayuntamiento está planteándose acciones para el acondicionamiento del vertedero actual, como la realización de algún cortafuegos.».

Ayuntamiento de Esplús (Huesca)

«... Este Ayuntamiento está adscrito a la Mancomunidad de La Litera, la cual gestiona la recogida de residuos sólidos urbanos de este Municipio, los cuales son depositados en el Vertedero Comarcal sito en Tamarite de Litera.

Efectivamente, existe un antiguo vertedero municipal, en el cual de forma incontrolada, algún vecino ha depositado residuos, sin autorización municipal.

Que el mencionado vertedero, va a ser sellado antes de fin del presente año, por parte de la Mancomunidad, en colaboración con el Ayuntamiento, con lo que desaparecerá el problema que actualmente existe.».

Ayuntamiento de Andorra (Teruel)

«... Finalmente y dentro de las actuaciones que están en fase de ejecución, se encuentra el sellado de dicho vertedero y su restauración, para lo cual ha sido concedida subvención por el Ministerio de Industria. Recientemente ha sido aprobado el correspondiente Proyecto Técnico y es nuestra intención proceder a contratar la ejecución del mismo antes de finalizar el año. Con ello eliminaremos definitivamente no solo la situación que motiva la queja sino que se restaurará un espacio absolutamente degradado y de gran impacto visual.».

Ayuntamiento de Ariza (Zaragoza)

«... que efectivamente, en este municipio existe un vertedero en el que se efectúa la queima de basuras, debido a que

todavía no se ha puesto en marcha el Plan de Residuos Sólidos Urbanos de la Diputación General de Aragón y se está a la espera de que se ponga en marcha dicho Plan.

No obstante el Ayuntamiento ha adquirido recientemente unos terrenos, donde se piensa ubicar un vertedero controlado y cuyas obras comenzarán en fechas próximas.»

Ayuntamiento de Bujaraloz (Zaragoza)

«... Que el Pleno de la Mancomunidad Monegros II, en sesión celebrada el día 16 de octubre acordó, entre otros temas, la adjudicación del concurso convocado para la adquisición de un camión recolector y contenedores para la recogida de residuos sólidos urbanos.

Que la puesta de marcha del mencionado servicio se tiene prevista para comienzos de 1998, lo que permitirá el dejar de utilizar el actual vertedero procediendo a su sellado.

Que el Ayuntamiento de Bujaraloz está interesado en dejar de utilizar este vertedero tan pronto sea posible el traslado de residuos sólidos urbanos generados al vertedero controlado de Sariñena, una vez se reciba la pertinente autorización que ya ha sido solicitada.»

Ayuntamiento de Muel (Zaragoza)

«Por acuerdo plenario se aprueba:

1. Efectuar un estudio técnico y económico para el cerramiento con dos puertas del Vertedero Municipal y la instalación de una caseta con sal.

2. Solicitar ayuda económica a la Excm. Diputación General de Aragón para la realización de obras que fueren necesarias para el acondicionamiento del vertedero municipal.

3. Dar traslado a los veterinarios de la zona, al Seprona y a todos los ganaderos de la zona para que no depositen allí sus animales muertos».

Ayuntamiento de Sos del Rey Católico (Zaragoza)

«... dicho vertedero pertenece al término municipal de Sangüesa, y está en plena muga con Aragón. Se oficiará desde esta Alcaldía al Ayuntamiento de Sangüesa a fin de que a la mayor brevedad adopten que corrijan la situación».

Ayuntamiento de Caspe (Zaragoza)

«... La Comisión de Gobierno, en sesión ordinaria celebrada el día 8 de octubre de 1997, adoptó, entre otros, el siguiente acuerdo:

... que se solicitó subvención al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la D.G.A., con destino al sellado de vertederos, hallándose pendiente de la redacción del proyecto técnico correspondiente.

... que por acuerdo de esta Comisión, se aprobó el Convenio de Adhesión entre los Ayuntamientos del Area 7, para depositar en el vertedero controlado de Alcañiz los residuos sólidos urbanos obtenidos como consecuencia de la prestación del servicio de recogida de basuras en este municipio».

Ayuntamiento de Cella (Teruel)

«... el Pleno acuerda comunicar al Justicia que este Ayuntamiento está realizando progresivamente gestiones para solucionar en lo posible el problema, a cuyo efecto ha promovido

una Mancomunidad que recoge este fin como uno de los prioritarios...; en consecuencia, solicitó en 22 de noviembre de 1996 al Ayuntamiento de Teruel la iniciación de los trámites, para usar el vertedero comarcal en cuanto entrase en funcionamiento; y ante el retraso surgido, está realizando gestiones con otros Ayuntamientos con vertederos controlados».

Ayuntamiento de Ricla (Zaragoza)

«... el Pleno corporativo de Ricla ha acordado el depositar todas las basuras urbanas del municipio de Ricla en el vertedero controlado existente en Epila. Con posterioridad se adoptarán medidas para la restauración del terreno ocupado por el hasta ahora vertedero municipal».

Ayuntamiento de Cadrete (Zaragoza)

«... Está previsto que, a partir del año 1988, la gestión de los residuos sólidos urbanos de esta localidad y de otras que forman parte de la Mancomunidad Rivera Bajo Huerva, se lleve por la citada Mancomunidad...».

Ayuntamiento de Zaidín (Huesca)

«... se publicó en el BOA., en anuncio por el que se convocaba concurso para la adjudicación de la obra denominada «Vertedero controlado de la Mancomunidad de Municipios del Bajo Cinca/Baix Cinca, en el término municipal de Fraga».

De acuerdo con el Acta de la Mesa de Contratación constituida el 27 de octubre de 1997, se elevó al Pleno la Junta de la Mancomunidad de Municipios la propuesta de adjudicación de la licitación de referencia acordándose, en sesión plenaria extraordinaria de fecha 13 de noviembre del corriente, la adjudicación de la obra a la empresa Viacrón, S.A., estableciéndose un plazo de ejecución de seis meses.

Dichas obras implican el sellado de vertedero a traslado de los residuos a un vertedero controlado...».

Ayuntamiento de Martín del Río (Teruel)

«... Que se han iniciado todos los trámites legales y burocráticos oportunos para la puesta en marcha de un Proyecto de ámbito comarcal destinado a la recogida selectiva a domicilio de R.S.U., reciclaje y eliminación de los mismos, Plan del que se beneficiarán 63 núcleos de población en la provincia de Teruel.

... se ha puesto en funcionamiento el Servicio de Recogida de Residuos Sólidos Urbanos, servicio que se está gestionando y supervisando directamente por la Mancomunidad de Municipios anteriormente indicada.

... se han realizado trámites para la construcción de una Estación de Transferencia y Punto Limpio, que será instalada en unos terrenos pertenecientes al Ayuntamiento de Martín del Río, que han sido cedidos con este objeto a la Mancomunidad de Municipios de la «Cuenca Minera Central».

Ayuntamiento de Belver de Cinca (Huesca)

«... Después de múltiples gestiones y gracias a la colaboración de la D.G.A. y de la D.P.H., una vez conseguida la financiación necesaria, el problema se encuentra en vías de solución, habiéndose realizado los siguientes trámites: redacción del oportuno proyecto técnico, exposición al público del mis-

mo, anuncio de licitación, apertura de pliegos y adjudicación a la empresa VIACON, debiendo empezar las mismas en los próximos días.

También se quiere resaltar que los actuales emplazamientos de R.S.U. de la comarca (incluido el de Belver de Cinca) van a ser limpiados totalmente, trasladando sus residuos al nuevo vertedero mancomunado y procediéndose a su sellado y saneamiento de los mismos, aspectos todos ellos recogidos en el Proyecto Técnico del vertedero comarcal.»

Ayuntamiento de Magallón (Zaragoza)

«... que observado in situ los restos que actualmente hay, se ha comprobado que hay otros residuos que están considerados como contaminantes, por ello le participo que el Ayuntamiento va a tomar las medidas oportunas, para que en lo sucesivo no ocurra, para ello se va a colocar un cartel indicativo de que únicamente se puede verter escombros y se difundirá mediante bandos».

Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina (Zaragoza)

«Con respecto al vertedero-basurero, la Diputación General de Aragón nos ha incluido en un Plan que nos da la posibilidad de verter en los futuros basureros controlados de Calatayud o Epila. En estos momentos lo tenemos en estudio y en un plazo próximo tomaremos las decisiones correspondientes y el basurero quedará clausurado.

La escombrera tiene aún capacidad de almacenaje a través de un terraplén, pero estimamos no causa trastornos en las viviendas, salvo el paso de los camiones con escombros que atraviesan el barrio de San Sebastián. No obstante, es intención a medio plazo estudiar otra ubicación».

Ayuntamiento de Calamocha (Teruel)

«... Al mismo tiempo, y con el fin de evitar el vertido de R.S.U. en Vertederos incontrolados, el Ayuntamiento está ejecutando el Proyecto de «Sellado de vertederos incontrolados».

Ayuntamiento de Daroca (Zaragoza)

«... este Ayuntamiento tiene previsto clausurar el vertedero municipal evitando así las deficiencias observadas. Existe un Plan Específico Comarcal en el que se prevé la adecuación de un vertedero y sistema de recogida de residuos sólidos.

Con la reciente constitución de la Mancomunidad del Campo de Daroca, cuya presidencia ostenta el Sr. Alcalde de Mainar, esperamos que se emprenda la ejecución del Proyecto de Adecuación del Vertedero y Recogida que constituye el fin primordial de la citada entidad local.»

4.3. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ARAGONESA

Analizando las sucesivas respuestas proporcionadas tanto por los Ayuntamientos como por la Diputación General de Aragón, así como el contenido del informe llevado a cabo por la Fundación Ecología y Desarrollo, se ha dejado al descubierto las enormes carencias que deben ser subsanadas y los problemas que se repiten de forma habitual en las tres provincias de nuestra Comunidad Autónoma.

Se pone en evidencia un hecho que tan desfavorables afectaciones en todos los órdenes se produce, cuál el de que la

figura protagonista de la gestión de residuos sólidos urbanos y asimilables en Aragón es el basurero sin valla ni ninguna otra medida de seguridad e higiene, y en el que se mezclan residuos de varios orígenes y diversas composiciones, siendo habitual el que en ellos se realicen quemas indiscriminadas.

Claramente se constata que Aragón precisa enfrentarse a la mayor urgencia posible con la gestión de residuos sólidos urbanos y asimilables, ya que resulta preocupante lo lejos que nos encontramos de las numerosas tecnologías de recuperación de energía y/o materias primas que existen hoy en día en nuestro mercado.

Y en esta labor, hay que ahondar esfuerzos para conseguir la mayor coparticipación posible en lo que, siendo tarea común, no cabe obviar el principal protagonismo que deben tener los Ayuntamientos en aquello que tan directamente afecta a su ámbito competencial, de desarrollo y mejora de las condiciones de vida de sus habitantes y en su propia autonomía. Por lo que, las medidas de imposición deberían preverse únicamente para supuestos de incumplimiento o dejación de sus obligaciones mínimas y en la elección de sus medios instrumentales de colaboración o cooperación, teniendo un especial cuidado en el análisis y determinación de todos aquellos que sean más adecuados a la naturaleza de los problemas y al respecto de la propia decisión municipal en tanto no comprometa la consecución de los objetivos propuestos.

Extremo este último que puede aconsejar un cambio en la elección que se aprecia en el Proyecto de imponer consorcios, ya que no se compadece la naturaleza eminentemente voluntaria del consorcio ni la operatividad de esta figura, con toda la situación descrita, pudiendo existir otros medios instrumentales, que habrían de ser informados y analizados en su oportunidad y conveniencia por los servicios técnicos de la Diputación General de Aragón, tales como por ejemplo las mancomunidades de servicios o cualesquiera otros medios.

CONCLUSIONES

Primera.— La correcta gestión de los residuos constituye uno de los grandes retos medioambientales que los poderes públicos deben afrontar para la consecución de un desarrollo sostenible, que permita hacer compatible la actividad humana y el respeto al medio ambiente.

Segunda.— Bajo las directrices emanadas de la legislación comunitaria se hace necesario el desarrollo en la Comunidad Autónoma de Aragón de un marco legislativo completo que permita la regulación eficaz de la gestión de residuos en nuestra comunidad.

Tercera.— El aprovechamiento de las infraestructuras existentes en la actualidad, en tanto en cuanto las mismas se encuentren en adecuadas condiciones de utilización, deberá ser tenido en cuenta a la hora de diseñar la política de gestión de residuos de la Comunidad, a fin de evitar la pérdida de las importantes inversiones realizadas.

Cuarta.— Reconociendo la importancia que tiene el haber procedido a la elaboración de un Proyecto de Plan de Ordenación de los Residuos Sólidos Urbanos, entendemos que el mismo deberá contar con el mayor apoyo posible de los entes loca-

les implicados en su desarrollo, municipios y mancomunidades, respetando en todo momento el principio de autonomía municipal y la optimización de las infraestructuras ya existentes.

Quinta.— Deben ser las Cortes de Aragón el foro adecuado para el debate de un instrumento normativo tan importante como el Plan de Ordenación de la Gestión de Residuos Sólidos Urbanos.

Sexta.— La inexistencia de una norma legal que regule la función inspectora y el régimen sancionatorio en materia de gestión de residuos sólidos urbanos, comporta un vaciamiento de la norma y la falta de mecanismos eficaces para la consecución real de su cumplimiento, con grave quebranto de la seguridad jurídica.

Séptima.— En evitación de conductas infractoras económicamente rentables se hace necesario el establecimiento legal del principio de reparación de daños, por el que el infractor esté obligado a la restitución de las cosas y a la reposición a su estado anterior con la indemnización de daños irreparables y perjuicios causados, con independencia de la sanción penal o administrativa que pudiera corresponder.

RECOMENDACIONES

Por todo lo anterior y en uso de las facultades que corresponden al Justicia de Aragón, en virtud de lo establecido en la Ley 4/1985 de 27 de junio reguladora del Justicia de Aragón, y en especial, las competencias que tiene atribuidas en la protección y defensa de los derechos de los menores de edad, se formulan las siguientes resoluciones:

1.º Recomendar a la Diputación General de Aragón la elaboración de un Proyecto de Ley de Residuos Sólidos Urbanos de Aragón, donde se regule el marco de aplicación del Plan de Ordenación, sus instrumentos de puesta en marcha y el régimen de infracciones, sanciones y las funciones inspectoras que se ejercitan en esta materia.

2.º Recomendar al Excmo. Sr. Consejero de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón, realice cuantas actuaciones sean necesarias a fin de conseguir el máximo consenso posible, con los entes locales afectados, para la aprobación y posterior aplicación del Plan de Ordenación de la Gestión de Residuos Sólidos Urbanos de la Comunidad Autónoma de Aragón.

3.º Recordar a los distintos entes locales en cuyo territorio se están produciendo actuaciones irregulares de gestión de residuos urbanos la obligatoriedad de cumplimiento de la Ley 42/75, de 19 de noviembre, de Recogida y Tratamiento de Residuos Sólidos Urbanos, con su adaptación al Derecho Comunitario por el Real Decreto 1163/86, de 13 de junio.

4.º Dar traslado del presente informe al Excmo. Sr. Presidente de la Diputación General de Aragón, al Excmo. Sr. Presidente y a los Grupos Parlamentarios de las Cortes de Aragón y a los Ayuntamientos aragoneses implicados.

Zaragoza, 26 de febrero de 1998.

El Justicia de Aragón
JUAN BAUTISTA MONSERRAT MESANZA

INDICE DEL BOLETIN OFICIAL DE LAS CORTES DE ARAGON

1. Textos aprobados
 - 1.1. Leyes
 - 1.1.1. Proyectos de Ley
 - 1.1.2. Propositiones de Ley
 - 1.2. Propositiones no de Ley
 - 1.2.1. Aprobadas en Pleno
 - 1.2.2. Aprobadas en Comisión
 - 1.3. Mociones
 - 1.3.1. Aprobadas en Pleno
 - 1.3.2. Aprobadas en Comisión
 - 1.4. Resoluciones del Pleno
 - 1.5. Procedimientos ante los órganos del Estado
 - 1.6. Expedientes de modificación presupuestaria
 - 1.7. Cuenta General de la Comunidad Autónoma de Aragón
2. Textos en tramitación
 - 2.1. Proyectos de Ley
 - 2.2. Propositiones de Ley
 - 2.3. Propositiones no de Ley
 - 2.3.1. Para su tramitación en Pleno
 - 2.3.2. Para su tramitación en Comisión
 - 2.4. Mociones
 - 2.4.1. Para su tramitación en Pleno
 - 2.4.2. Para su tramitación en Comisión
 - 2.5. Interpelaciones
 - 2.6. Preguntas
 - 2.6.1. Para respuesta oral en Pleno
 - 2.6.2. Para respuesta oral en Diputación Permanente
 - 2.6.3. Para respuesta oral en Comisión
 - 2.6.4. Para respuesta escrita
 - 2.6.4.1. Preguntas que se formulan
 - 2.6.4.2. Respuestas a preguntas formuladas
 - 2.7. Procedimientos ante los órganos del Estado
 - 2.8. Cuenta General de la Comunidad Autónoma de Aragón
 - 2.9. Expedientes de modificación presupuestaria
3. Textos rechazados
 - 3.1. Proyectos de Ley
 - 3.2. Propositiones de Ley
 - 3.3. Propositiones no de Ley
 - 3.4. Mociones
 - 3.5. Procedimientos ante los órganos del Estado
 - 3.6. Expedientes de modificación presupuestaria
4. Textos retirados
 - 4.1. Proyectos de Ley
 - 4.2. Propositiones de Ley
 - 4.3. Propositiones no de Ley
 - 4.4. Mociones
 - 4.5. Interpelaciones
 - 4.6. Preguntas
 - 4.7. Procedimientos ante los órganos del Estado
 - 4.8. Expedientes de modificación presupuestaria
5. Otros documentos
 - 5.1. Comunicaciones de la Diputación General de Aragón (DGA)
 - 5.2. Planes y programas remitidos por la DGA
 - 5.3. Resoluciones de modificaciones presupuestarias
 - 5.4. Resoluciones interpretativas
 - 5.5. Otras resoluciones
 - 5.6. Régimen interior
 - 5.7. Varios
6. Actividad parlamentaria
 - 6.1. Comparecencias
 - 6.1.1. De miembros de la DGA
 - 6.1.2. De altos cargos y funcionarios de la DGA
 - 6.1.3. Otras comparecencias
 - 6.2. Actas
 - 6.2.1. De Pleno
 - 6.2.2. De Diputación Permanente
 - 6.2.3. De Comisión
7. Composición de los órganos de la Cámara
8. Justicia de Aragón



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES DE ARAGÓN

Precio del ejemplar: 231 ptas. (IVA incluido).

Precio de la suscripción para 1998, en papel o microficha: 10.515 ptas. (IVA incluido).

Precio de la suscripción para 1998, en papel y microficha: 12.454 ptas. (IVA incluido).

Precio de la colección 1983-1997, en microficha: 103.550 ptas. (IVA incluido).

Suscripciones en el Servicio de Publicaciones de las Cortes, Palacio de la Aljafería - 50071 ZARAGOZA.

El pago de la suscripción se realizará mediante talón extendido a nombre de las Cortes de Aragón.