

RECENSIONES

AA.VV.; *Estudios sobre la Ley de Prevención y Control Integrados de la Contaminación*, Ed. Aranzadi, Pamplona, 2003, 242 páginas.

La presente monografía asociada a la Revista Aranzadi de Derecho Ambiental ha sido realizada por un grupo de autores de prestigio, discípulos de D. Ramón Martín Mateo. El libro trata las cuestiones más relevantes derivadas la reciente Ley 16/2002, de 1 de julio de Prevención y Control Integrados de la Contaminación (LPCIC). Una Ley que puede considerarse la primera Ley general estatal sobre contaminación industrial.

Como es de todos sabido, esta esperada Ley fue el resultado de la tardía transposición a nuestro ordenamiento de la Directiva 96/61/CE sobre prevención y control integrados de la contaminación. En ella se prevé básicamente el enfoque global de la incidencia que determinadas actividades industriales (las de su Anexo I) pueden tener sobre el medio ambiente y la necesidad de integrar todos los controles ambientales en un único permiso ambiental integrado que contemple todas las autorizaciones ambientales preexistentes por la legislación sectorial. Así el resultado es la autorización ambiental integrada que determinará en cada caso la conveniencia o no desde un punto de vista ambiental de que la actividad se lleve a cabo, y determinará, en su caso, los valores límites de emisión sobre el suelo, la atmósfera o el agua con base en las mejores técnicas disponibles. Esto es a grandes rasgos lo que esta Ley prevé. Una Ley ambiciosa que es objeto de estudio por los autores de esta monografía en lo que se refiere a la forma en la que se han integrado cada una de las técnicas ambientales preexistentes en nuestro Ordenamiento.

La monografía objeto de recensión se estructura en siete capítulos.

I. El primer capítulo es de GERMÁN VALENCIA MARTÍN y trata del contenido y alcance de la autorización ambiental integrada. Nadie mejor que él para abordar estas dos cuestiones fundamentales en la aplicación de una nueva Ley. No en vano, Germán Valencia fue el primer autor que en España ya realizó avisados y oportunos comentarios a la Directiva de prevención y control integrados de la contaminación, en sendos artículos del Boletín de Noticias de la UE en 1997 y en 2000, aventurando las necesarias medidas que nuestro legislador tendría que adoptar en su futura transposición a nuestro ordenamiento.

En este capítulo se tratan los temas referidos al ámbito de aplicación, al contenido de la autorización ambiental integrada y a su integración competencial, temas todos ellos de gran interés en la efectiva aplicación de la Ley. Es de destacar la agudeza en la explicación y determinación del contenido de la autorización ambiental integrada, una de las cuestiones más relevantes de la Ley. La determinación en cada caso de los valores límite de emisión con base en las mejores técnicas disponibles y en otros factores que determinan el hecho de que esta autorización sea un auténtico “traje a medida” de cada instalación o actividad sujeta.

La otra cuestión que merece ser destacada de este capítulo I es la referida a la integración competencial de la autorización ambiental integrada. La competencia es del órgano ambiental de la Comunidad Autónoma correspondiente pero en la integración se incluyen la estatal autorización de vertidos a aguas supraautonómicas y la local licencia de actividad clasificada.

Por último, GERMÁN VALENCIA en este capítulo inicial que abre brecha, y aprovechando su capacidad de síntesis, hace un análisis sobre la efectiva transposición y alcance de la Directiva IPPC en la integración del procedimiento de evaluación de impacto ambiental y de los trámites previstos en la normativa Seveso sobre prevención de accidentes en los que intervengan sustancias peligrosas. Temas que son tratados más adelante por otros autores de esta monografía con detalle.

II. En el Capítulo II se analiza por ANDRÉS MOLINA GIMÉNEZ, la integración de la autorización de vertidos al dominio público hidráulico en la autorización ambiental integrada. El paso que la autorización de vertido ha dado a convertirse en este procedimiento en un acto de trámite, en un informe, aunque preceptivo y vinculante de la Confederación Hidrográfica correspondiente. Para su emisión el organismo de cuenca cuenta con un plazo de seis meses, prorrogable por uno más previo requerimiento del órgano ambiental autonómico. Dos de las cuestiones tratadas con detalle como consecuencia de esta particular integración son las posibilidades impugnatorias del informe y la omisión del mismo. De relevante análisis es precisamente qué ha de ocurrir en caso de falta de omisión del preceptivo informe ya que la Ley no establece que el procedimiento quede paralizado pudiendo ser el órgano autonómico quien determine las condiciones del vertido aunque vinculado al informe inicial que en su caso hubiera emitido la Confederación Hidrográfica.

III. JUAN ROSA MORENO aborda en el tercer capítulo la posible integración del trámite de evaluación de impacto ambiental en los procedimientos de auto-

rización ambiental integrada. El anejo I de la LPCIC 16/2002 y de los anejos de la normativa de evaluación de impacto ambiental tiene innumerables coincidencias. Puede afirmarse que la casi totalidad de las actividades e instalaciones sometidas a autorización ambiental integrada también lo están a evaluación de impacto ambiental. En ambas técnicas de prevención ambiental el contenido poco o nada va a diferir, si bien, como señala el propio autor, la AAI se configura como la más sobresaliente técnica de prevención y control de la contaminación industrial, pero también debe afirmarse que es la EIA la que se configura como la más sobresaliente técnica de tutela integral del ambiente, no sólo de origen industrial y no sólo en cuanto a la contaminación. Por consiguiente parece adecuado integrar el trámite de evaluación de impacto en el procedimiento de autorización ambiental integrada. El profesor ROSA, auténtico experto en materia de evaluación de impacto ambiental como acredita su obra *El régimen jurídico de la evaluación de impacto ambiental* publicada por la Editorial Trivium en 1993, analiza los problemas y las ventajas de esta integración prevista como facultativa por la Ley cuando corresponda emitir la Declaración de Impacto ambiental al órgano ambiental autonómico. En los casos en que la DIA corresponda emitirla al Estado ésta deberá ser previa a la autorización ambiental integrada. En este capítulo se analizan los pasos de integración en la opción de integrar la EIA en la AAI cuando sea posible y la necesaria cooperación y coordinación entre las Administraciones implicadas en esta integración. En este sentido también objeto de análisis las diferentes soluciones ya adoptadas por determinadas leyes autonómicas como la catalana, la castellano-leonesa o la madrileña.

IV. Otra de las cuestiones que la LPCIC deja abiertas, es la integración de las técnicas de intervención en la prevención de accidentes en los que intervengan sustancias peligrosas. Este tema es abordado en el capítulo IV por JOSEP OCHOA MONZÓ analizando la normativa de prevención de accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas (“Seveso”), sus antecedentes, su evolución, su integración en la autorización ambiental integrada. Muchas de las actividades e instalaciones IPPC se encuentran también dentro del ámbito de aplicación de la normativa “Seveso” citada. Una normativa técnica cuya incorporación al contenido de la autorización ambiental integrada se presenta como potestativa por parte de las CCAA. La integración debe llevarse a cabo por motivos de economía procesal y de comodidad y seguridad jurídica del titular de la instalación autorizada. Ahora bien, no debemos olvidar que la normativa “Seveso” es una normativa técnica de seguridad, de protección civil cuya competencia no suele estar residenciada en los órganos ambientales sino en los órganos de seguridad o protección civil. Ello exigirá un esfuerzo más de integración real y cooperación administrativa en el procedimiento de autorización ambiental integrada.

V. Avanzando en la estructura de la Monografía, se trata en quinto lugar un tema de importancia radical para cualquier solicitante de una autorización ambiental integrada; el silencio administrativo. La previsión del silencio administrativo en la LPCIC es objeto de acertado análisis por el profesor JUAN JOSÉ DÍEZ SÁNCHEZ. Una de las cosas que se han afirmado con relativa frecuencia por diferentes autores es que la LPCIC más que una norma ambiental, es una norma procedimental. Algo o mucho de cierto hay en esta afirmación. La Ley establece el procedimiento a seguir: solicitud, tramitación, informes, plazos, resolución, impugnación y, por supuesto, el sentido del silencio ante la falta de resolución en plazo por el órgano administrativo competente. El autor analiza los efectos del silencio previstos en la Ley ante la falta de resolución en procedimientos de solicitud de autorización ambiental (desestimatorio), de renovación de la autorización ambiental (estimatorio) y de solicitud ante modificación sustancial de la instalación y el nada fácil cómputo de los plazos debido al carácter complejo del procedimiento.

También se hace referencia a la inexistencia en la Directiva IPPC de cualquier referencia al silencio administrativo, aunque puede deducirse como negativo al exigir la Directiva citada la existencia de un permiso escrito para el desarrollo de la actividad. Por permiso escrito debemos entender un acto administrativo expreso en el que se determinen las condiciones de funcionamiento de la instalación o actividad autorizada. A sensu contrario de esta interpretación el autor analiza varias sentencias recientes del Tribunal de Justicia en las que se rechaza la aplicación del silencio administrativo a ciertos casos y su posible invocación en procedimientos de autorización ambiental integrada en los que se da la falta de resolución en plazo y en consecuencia entra en juego el silencio. A juicio del autor y de acuerdo con esta jurisprudencia, el legislador español tanto al introducir el silencio desestimatorio general, como el estimatorio en la renovación tácita de la autorización incumpliría la Directiva IPPC. Sin duda, se trata de una aportación muy relevante y probablemente discutible.

VI. En el penúltimo y sexto capítulo de esta monografía, al igual que en la estructura de la mayoría de las leyes, se analiza el régimen de inspección y sanción previstos en la Ley. Lo hace, también de manera clara y concisa como el resto de los autores, RAMÓN TEROL GÓMEZ. Toda norma ambiental para instrumentar dos principios básicos del Derecho ambiental, prevención y quien contamina paga, prevé la potestad de inspección, el correspondiente cuadro de infracciones y sanciones, medidas cautelares y de reparación en aras a hacer cumplir la Ley y proteger el medio ambiente. En este capítulo se explica la necesariamente abierta configuración del régimen de control e

inspección ambiental, se detallan las infracciones y sanciones previstas y los problemas que plantea su extensa tipificación en relación con el principio non bis in idem en el caso de la tipificación de infracciones muy graves al ir éstas más allá que el propio artículo 325 del Código Penal.

VII. Finalmente, se aborda en el capítulo VII un tema de tremenda actualidad; el acceso de los ciudadanos a la información ambiental que también tiene su reflejo en la Ley en lo referido al acceso a los datos de las emisiones a través de los inventarios de emisiones previstos en la Directiva (EPER) y en la Ley (Inventario Nacional de Emisiones). Esta interesante cuestión es abordada por INMACULADA REVUELTA PÉREZ experta en materia de IPPC como lo acredita su reciente tesis doctoral publicada en 2003 por la Editorial Marcial Pons titulada *El control integrado de la contaminación en el Derecho español*. En este capítulo se estudia la obligación de los titulares de instalaciones y actividades IPPC de suministrar los datos de sus emisiones al agua y a la atmósfera para que consten en un registro de emisiones plantea la cuestión de su accesibilidad por parte de los ciudadanos. Tras explicar los antecedentes, la finalidad y la regulación actual del EPER en la Directiva y en la LPCIC, se analiza la distribución competencial existente en España para la elaboración del Inventario Nacional partiendo de inventarios autonómicos y la transmisión de información CCAA-Estado y Estado-Comisión Europea. Establecidas estas cuestiones previas se analiza con rigor el libre acceso por parte de los ciudadanos a la información contenida en estos registros por su carácter público y en consonancia con el derecho a la información ambiental, no pudiendo considerarse informaciones confidenciales excluidas de este derecho.

En resumen, nos encontramos ante una obra colectiva de gran calidad y utilidad para el entendimiento y resolución de varias de las cuestiones más importantes derivadas de la Ley 16/2002, de prevención y control integrados de la contaminación. Esta afirmación no sólo deriva de la experiencia y el buen hacer científico en esta campo de cada uno de los autores, sino también de la claridad y rigor de las exposiciones que en ella encontramos en los siete capítulos en los que se estructura la obra.

ÁNGEL RUIZ DE APODACA ESPINOSA
Profesor Adjunto de Derecho Administrativo
Universidad de Navarra