

RECENSIONES

REVUELTA PÉREZ, INMACULADA *El control integrado de la contaminación en el Derecho español*, Marcial Pons, Madrid, 2003, 356 páginas.

La presente monografía objeto de recensión es prologada por el profesor MARTÍN MATEO y constituye la publicación de la tesis doctoral de la autora, INMACULADA REVUELTA, bajo la dirección del profesor BAÑO LEÓN.

En esta obra, la autora analiza con rigor y detalle las cuestiones más relevantes derivadas de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación (LPCIC), y los problemas jurídicos derivados de su efectiva aplicación en España apoyándose en la doctrina y en la jurisprudencia existente en materia de prevención y control de la contaminación industrial.

La obra gira en torno a la técnica de la autorización ambiental integrada establecida en la LPCIC y se estructura en seis capítulos en los que se abordan todas las cuestiones relevantes y, por qué no decirlo, en algunos casos más problemáticas de la ley como su integración competencial y procedimental.

I. En el capítulo Primero trata de los antecedentes y presupuestos del control integrado de la contaminación. Como es de todos sabido, la Ley objeto de estudio proviene de la Directiva 96/61/CE cuya transposición es objeto de análisis. Ahora bien, la autora no se limita a establecer los antecedentes en la Directiva sino que analiza ampliamente los antecedentes europeos y norteamericanos del enfoque integrado en la prevención de la contaminación industrial haciendo una delimitación comparada desde un punto de vista normativo de esta nueva forma de proteger el medio ambiente.

II. El ámbito material de la Ley y su aplicación a las instalaciones existentes con anterioridad a su entrada en vigor son abordados en el capítulo Segundo. Se analiza en detalle el anejo I de la LPCIC que determina las actividades e instalaciones sometidas a la autorización ambiental integrada y una de las cuestiones más polémicas, los valores umbral como parámetro de sujeción a la ley en función de la producción efectiva o de las capacidades de producción de las diferentes instalaciones y actividades que en el anejo de la Ley se enumeran.

Dentro de este mismo tema, INMACULADA REVUELTA estudia brillantemente el régimen de las instalaciones existentes a la entrada en vigor de la Ley. Partiendo de un análisis previo minucioso doctrinal y jurisprudencial de los principios de retroactividad y de protección de la confianza legítima describe el régimen transitorio establecido para estas instalaciones. Efectivamente, la LPCIC se aplica a todas las instalaciones y actividades públicas o privadas, nuevas o existentes a la entrada en vigor de la Ley. Ahora bien, para las instalaciones existentes establece un plazo transitorio hasta el 30 de octubre de 2007 para contar con la autorización ambiental integrada.

III. Dado que la LPCIC es en buena medida una Ley procedimental en la que se estructura el procedimiento de la autorización ambiental integrada desde su solicitud hasta su resolución, el capítulo Tercero de la obra versa sobre los aspectos procedimentales más destacados de la autorización ambiental integrada. En este punto, estableciendo una aproximación previa sobre qué es la autorización ambiental integrada y su modificación, se describe de manera clara y concisa el *iter* procedimental para la obtención de la citada autorización, desde la iniciación con la solicitud hasta la terminación mediante resolución previa instrucción con todos y cada uno de los trámites que la Ley establece.

Ligado al procedimiento, se plantea la nada fácil cuestión de la integración procedimental de las competencias concurrentes en el ordenamiento español en relación con esta Ley. No debemos olvidar que la Ley objeto de análisis es una Ley que trata, además de proteger el medio ambiente en su conjunto, de integrar en un solo procedimiento y un solo acto administrativo varios de los controles ambientales preexistentes en la legislación sectorial correspondientes a las distintas administraciones estatal, autonómica y local. De esta forma, la autora analiza tal integración de las competencias estatales y municipales en esa nueva autorización autonómica si bien para ella a pesar del innegable avance que ha supuesto integrar plenamente en una única autorización la mayor parte de los títulos ambientales sectoriales, todavía subsisten algunos controles de carácter ambiental de manera independiente (pág. 137).

Así, la autorización ambiental integrada es fruto de un procedimiento administrativo complejo nutrido de diferentes informes procedentes de distintas administraciones con carácter vinculante en algunos casos (compatibilidad urbanística, vertidos a cuencas) o no. Igualmente, la LPCIC prevé la posibilidad de integrar otro informe, la Declaración de Impacto Ambiental, cuando ésta sea emitida por el órgano ambiental autonómico. De la emisión de estos informes, de la integración del trámite de evaluación de impacto ambiental y de la impugnabilidad se ocupa también este capítulo.

IV. Una de las cuestiones ambientales de mayor actualidad y que cada vez va cobrando mayor fuerza lo constituye el derecho a la información y la participación de los ciudadanos en materia de medio ambiente. La LPCIC contiene preceptos muy concretos en este sentido. En el capítulo Cuarto se abordan en particular el trámite de información pública y el nuevo Inventario de Emisiones establecido por la LPCIC.

Recientemente ha sido aprobada la Directiva 2003/4/CE relativa al acceso de los ciudadanos a la información ambiental ampliando la garantía y ámbito de este derecho respecto de la anterior Directiva de 1990 que lo regulaba. En una Ley de contenido ambiental como esta no podía soslayarse este derecho. Sin duda, la información es el requisito previo para facilitar la participación de la ciudadanía en las cuestiones ambientales.

Según la autora, dentro de la Ley sería posible distinguir un control social directo consistente en la garantía de participación de la ciudadanía a través del trámite de información pública dentro de la tramitación de la autorización ambiental integrada y de la garantía de acceso a la justicia en vía impugnatoria respecto de las resoluciones que en virtud de esta Ley se adopten. Por otro lado, el control indirecto de la ciudadanía previsto en la Ley, radicaría en el Registro de Emisiones a nivel europeo (conocido familiarmente por su acrónimo en inglés como EPER), estatal (Inventario Nacional de Emisiones) o autonómico y el acceso de los ciudadanos a los datos contenidos en tales registros de emisiones.

V. Es el capítulo Quinto en el que INMACULADA REVUELTA analiza valientemente uno de los referentes fundamentales en la determinación de los valores límite de emisión que deben establecerse en la autorización ambiental integrada: las mejores técnicas disponibles, la fase más eficaz y avanzada de desarrollo de las actividades y de sus modalidades de explotación, que demuestren la capacidad práctica de determinadas técnicas para constituir, en principio, la base de los valores límite de emisión.

Son numerosas las variables que concurren en la efectiva configuración del contenido del permiso ambiental integrado por parte de la Administración en los que esta goza de un amplio margen de discrecionalidad. Tanto la Directiva como la Ley se encargan de definir como principal referente las mejores técnicas disponibles.

En la presente obra se explican no sólo en que consisten las mejores técnicas disponibles sino también los denominados BREFS (*Best Available Techniques Reference Document*) que sirven de base a las mismas y que derivan de

la obligación de la Comisión Europea de organizar un intercambio de información entre expertos de los Estados miembros y de las industrias correspondientes acerca de las mejores técnicas disponibles, las prescripciones de control relacionadas, y su evolución.

Por último se analizan en este capítulo no sólo las citadas mejores técnicas disponibles, sino también los diferentes elementos discrecionales que componen la autorización que determinan el hecho de que esta autorización sea un auténtico “traje a medida” de cada instalación o actividad sujeta elaborado por la Administración. Esto hace que cada una de las previsiones contenidas deba ser suficientemente motivada.

VI. Finalmente, en el último capítulo se plantean las cuestiones a futuro de la autorización ambiental integrada una vez otorgada, es decir, su vigencia y su revisión. En la autorización ambiental integrada, al igual que en las demás autorizaciones, la cláusula *rebus sic stantibus*, es invocada con frecuencia a la hora de ser modificada por la Administración otorgante como consecuencia del cambio de las condiciones concurrentes en el momento en que fue otorgada. Así lo prevé la Directiva y la Ley en su artículo 26 en el que enumera las causas de revisión de la autorización sin derecho a indemnización y que son objeto de análisis en la presente obra especialmente en lo que se refiere a esta última cuestión y a su constitucionalidad.

Culmina este último capítulo con un análisis sobre los problemas que plantea en la Ley la configuración de la revocación por incumplimiento de las condiciones establecidas como sanción y con una apartado, a modo de conclusión, sobre la nueva concepción de las autorizaciones ambientales sobre las actividades industriales asemejándolas más a la técnica de la concesión que de la tradicional autorización operativa.

Estamos, en consecuencia, ante una obra extraordinaria en fondo y forma, sumamente trabajada y que aborda con rigor y sentido un nuevo reto ambiental, la efectiva aplicación de una nueva técnica ambiental, la autorización ambiental integrada, establecida por la Ley que se analiza sobre la que no puede decirse que esté todo dicho. La publicación de esta aportación serena y concienzuda demuestra que hay muchas cosas por ver, por analizar y por estudiar en la efectiva aplicación de la citada técnica.

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