



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 0 / 2 0 0 2

La Laguna, a 22 de febrero de 2002.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se regula el funcionamiento de las instalaciones denominadas Puntos Limpios (EXP. 1/2002 PD)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. Mediante escrito de 19 de diciembre de 2001, la Presidencia del Gobierno solicita, al amparo de lo dispuesto en los arts. 10.6 de la Ley 4/1984, de 6 de julio, de este Consejo, y 22.3 de la Ley orgánica 3/1980, de 22 de abril, la emisión de Dictamen preceptivo sobre el Proyecto de Decreto [PD] por el que se regula el funcionamiento de las instalaciones denominadas "Puntos Limpios".

Con la solicitud de Dictamen, que se cursa por el procedimiento ordinario (art. 15.1 de la Ley 4/1984), se une el certificado del Acuerdo gubernativo de solicitud del mismo sobre el PD de referencia que el Gobierno tomó en consideración en su sesión de 13 de diciembre de 2001 (art. 48 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo), y de los informes de legalidad, acierto y oportunidad (art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno) y del Servicio Jurídico del Gobierno [art. 20.f) del Reglamento de este Servicio, aprobado por Decreto 19/1992, de 7 de febrero].

El cumplimiento del preceptivo trámite del art. 45.2 de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias (LRJAPC), se realiza mediante la incorporación al expediente de un certificado según el cual durante la tramitación "se ha dado audiencia a los Cabildos Insulares"; pero sin que se acompañen las alegaciones formuladas por éstos, sin embargo, según el informe de la

* **PONENTE:** Sr. Millán Hernández.

Secretaría General Técnica de la Consejería de Política Territorial, tanto la Federación Canaria de Municipios, como el Cabildo Insular de la Gomera y el Ayuntamiento de Santa Lucía de Tirajana presentaron escritos de alegaciones, parte de las mismas, recogidas en el texto del PD.

La LRJAPC no transfiere a los Cabildos competencia en la materia (disposición adicional primera); sí dispone la posibilidad de que se les deleguen funciones en materia de protección medioambiental (disposición adicional segunda.2.e)), lo que ha tenido concreción en el Decreto 161/1997, de 11 de julio, sobre delegación de funciones en la materia. La Ley 1/1999, de 29 de enero, de Residuos (LR) define los "puntos limpios" (art. 4.s)) y atribuye a los Cabildos la "obligación de (...) disponer de áreas denominadas puntos limpios, adecuadamente equipadas para la recogida y almacenamiento de residuos urbanos, salvo basuras domésticas, y de determinados residuos industriales, conforme a las condiciones y características que establezcan las disposiciones reglamentarias de la Comunidad Autónoma de Canarias", una de las cuales pretende ser el PD que se somete a dictamen.

2. La preceptividad de la solicitud del Dictamen determina, formalmente, la naturaleza de la norma reglamentaria sobre cuya adecuación jurídica debe pronunciarse este Consejo. Se trata de un Reglamento ejecutivo de ley, que pormenoriza y concreta los preceptos legales que constituyen su habilitación y límite.

El PD pretende el desarrollo de la LR [arts. 4.s) y 26.2], aunque también adopta previsiones respecto a la gestión de residuos [art. 27 y siguientes LR], lo que, también debería recoger la denominación del PD.

3. Con carácter general el PD se adecua a la norma legal que le sirve de cobertura. Pueden y deben, hacerse sin embargo, determinadas apreciaciones puntuales a su articulado, del siguiente tenor:

Art. 2.

La expresión "determinados residuos industriales" de su apartado 1, es indeterminada e inconcreta. Debería contenerse una específica referencia a los residuos que se mencionan en los pertinentes Anexos.

La Ley 1/1999, de 9 de enero, de Residuos incurre en la misma indeterminación (arts. 4 y 26.2), pero el PD no debería reiterar la Ley, sino

concretar los residuos industriales no susceptibles de recogida y almacenamiento.

En el apartado 2 de este mismo art. se definen los "residuos urbanos" como "aquellos generados en los domicilios particulares, comercios, oficinas y servicios" y los asimilados a los mismos [con lo que se reitera el tenor del art. 4.b) LR]. Para el PD también tienen esta consideración de residuos urbanos los "muebles y enseres", así como "los escombros procedentes de las obras menores de construcción y reparación domiciliaria".

La formulación reglamentaria amplía la definición de residuos urbanos efectuada por la LR. Ésta -y también el PD- distingue entre residuos urbanos y asimilados, lo que reconduce el contenido material del concepto a unidad. Ampliar el concepto a lo que el PD pretende altera la unidad conceptual que la LR toma como referente. No se debería asimilar los escombros de obras a residuos domésticos; es decir, los producidos en las viviendas y lugares. A estos efectos, bastaría, quizás, que esta referencia a los residuos urbanos especiales que contiene el PD se incluyera -como de hecho lo están- en el listado de residuos aceptables en los puntos limpios, sin calificarlos jurídicamente como residuos urbanos. Y esto es, justamente, lo que hace el PD [art. 8.1 PD y ANEXO II], por lo que esa calificación reglamentaria del residuo urbano especial debería suprimirse o bien separar los residuos **urbanos**, que equivalen a los domésticos y asimilables a éstos de los **residuos especiales** que sin ser peligrosos no se pueden asimilar por "**cantidad o calidad**", a los domésticos.

Por todo ello, la fórmula del art. 2.2 PD debería o bien completarse con la referencia a los residuos incluidos y excluidos por el propio PD en su cuerpo y ANEXOS o bien suprimirse, supresión que no afecta a la coherencia de la norma reglamentaria proyectada pues, como se ha dicho, el PD ya define con precisión qué objetos pueden ser admitidos y cuáles no en los mencionados puntos limpios.

Art. 5.

Los Cabildos tienen -apartado 1- por mandato de la Ley la obligación de la instalación de los puntos limpios. Las características técnicas de los contenedores se fijan en el PD; características que pueden cambiar, por Orden de la Consejería, ante "nuevas circunstancias tecnológicas o técnicas", dándose audiencia a los Cabildos. Nada se dispone acerca de quién asume la iniciativa.

Lógicamente, a la Administración autonómica corresponde apreciar las nuevas circunstancias y proceder en consecuencia. Pero nada impide que la iniciativa - máxime cuando estamos ante una competencia atribuida a los Cabildos-, les pueda también corresponder a éstos, dándose audiencia a los demás, de estimarse que, en efecto, concurren tales circunstancias.

Por otra parte, su apartado 2 define las "zonas cubiertas". Pues bien, al pie de cada una de las páginas del ANEXO I se dispone: "En la zona cubierta se depositarán frigoríficos y aparatos de refrigeración a los que posteriormente se les realiza la extracción de gases, contenedores para baterías, para pilas y para barnices, pinturas y disolventes". La lista es no sólo más amplia que la que se contiene en el art. 5, sino que señala una serie de obligaciones específicas que deberían consignarse en el cuerpo del PD y no en su ANEXO.

Por otro lado, las "pilas", disolventes, fluorescentes, etc., se consideran en la Directiva 91/1689, como Residuos Peligrosos (Supuesto 40 del anexo I.b) aunque procedan de recogidas de basuras domésticas por lo que deben recogerse en recipientes especiales y, en su caso, reciclarse.

Art. 6.

Resulta coherente que el PD disponga de un tiempo mínimo de horario de apertura -60 horas semanales-, lo que no es óbice para que cada Cabildo lo amplíe a su conveniencia. También, aunque nada establece el PD al respecto, parece coherente que el horario de apertura lo determine el propio Cabildo - horario partido o corrido; o más horas determinados días a la semana-. Cuestiones que podrían ubicarse en la Ordenanza correspondiente, a la que se ha hecho referencia en el apartado 1, como consecuencia lógica de la atribución de competencias.

Art. 7.

Se parte de la adecuada formación de los trabajadores, del servicio público o procedentes de empresa privada. Pero ya que el PD hace referencia a la cuestión, quizás debería indicarse qué clase de formación requiere ese personal.

Art. 8.

Excluye de los puntos limpios "los residuos generados por actividades empresariales o industriales". El art. 2.2 PD, sin embargo, permite la admisión de "escombros procedentes de obras menores y reparación domiciliaria", obras que

en cuanto realizadas por una empresa que ejerce esa actividad, constituye una excepción a esa regla que debería tener acomodo en el precepto que se comenta.

Entre los residuos no admisibles (art. 8.2) deberían incluirse también los residuos agrícolas y ganaderos.

Art. 9.

Estamos, una vez más, ante una competencia atribuida a los Cabildos. Según el apartado 2 de este art., "se contactará con suficiente antelación con los gestores autorizados" para el retiro de los contenedores. Más que contacto debería existir comunicación o notificación. El silencio o el no atendimiento no genera consecuencias según el PD. Y, quizás, se deberían establecer. Lo razonable sería que de las incidencias que se produzcan en este aspecto existiera constancia, a los efectos de la autorización de gestión -art. 21 LR-.

C O N C L U S I Ó N

Sin perjuicio de las observaciones técnicas expuestas en el Fundamento II, el PD que se dictamina se ajusta a la norma legal que le sirve de cobertura.