

CAPÍTULO XI. LOS INSTRUMENTOS DE VERIFICACIÓN Y CONTROL: LA INSPECCIÓN, EL CONTROL Y LAS TÉCNICAS DE INFORMACIÓN EN MATERIA DE VERTIDOS

En los capítulos anteriores de este bloque temático de la Tesis hemos tenido ocasión de profundizar en el estudio de diferentes instrumentos y mecanismos de intervención sobre los vertidos (planificación, prohibiciones, autorizaciones y cánones) que, a pesar de sus defectos e insuficiencias, también presentan grandes potencialidades como medio de protección del medio hídrico y constituyen los ejes sobre los cuales gravita, en nuestro ordenamiento jurídico, el control de los vertidos. La eficacia de estos instrumentos exige, sin embargo, la articulación de mecanismos de verificación y control que garanticen el seguimiento de su cumplimiento y permitan constatar posibles incumplimientos que, en su caso, justificarán la adopción de las oportunas medidas de reacción, de carácter represivo y reparador¹, por la Administración competente. Así, la efectividad de las prohibiciones en materia de vertidos y de las propias autorizaciones -tanto las autorizaciones sectoriales de vertido, como las autorizaciones ambientales integradas-, en cuanto se configuran de forma condicionada, reclama, necesariamente, la existencia de un control sobre su cumplimiento. De otra manera, estos instrumentos quedarían en simple papel mojado, carente de toda virtualidad práctica. Lo mismo sucede con el canon de control de vertidos. En la medida en que no se vincula ya con la existencia de una autorización de vertido, sino que se exige por el mero hecho de realizar el vertido, será necesario disponer de mecanismos de control adecuados que permitan detectar la existencia, cuantía, composición... de vertidos, para, acto seguido, entre otras actuaciones posibles, liquidar el canon correspondiente. Por otra parte, estos instrumentos de control son también necesarios para desencadenar el ejercicio de la potestad sancionadora. Estas consideraciones ponen de relieve la trascendencia que para una adecuada protección de la calidad de las aguas frente a la contaminación originada por vertidos poseen las técnicas de verificación y control. A su estudio consagramos este capítulo, en el cual, tras señalar las principales funciones que desempeñan (apartado XI.1), nos adentraremos en el análisis de la inspección y el control, haciendo especial referencia al fenómeno creciente de colaboración de los particulares en el ejercicio de estas funciones públicas (apartado XI.2), así como de otros mecanismos de control que también pueden ser útiles en esta materia, en cuanto aportan información sobre los vertidos y el medio acuático (apartado XI.3).

XI.1. Los instrumentos de verificación y control: su funcionalidad como medio para comprobar las características del vertido, el cumplimiento de las condiciones de las autorizaciones de vertido y el estado del medio receptor. Su vinculación con el ejercicio de la potestad sancionadora

Los instrumentos de verificación y control, incardinados en la actividad de policía administrativa -de limitación o de intervención-, constituyen un mecanismo fundamental de intervención administrativa sobre los vertidos, toda vez que aportan a la Administración datos e informaciones sobre los vertidos que se realizan, así como sobre el estado del medio receptor. Su funcionalidad es doble. De una parte, estas técnicas permiten realizar un

¹Vid. capítulos XII y XIII, de la tercera parte de este trabajo.

seguimiento de los vertidos que se llevan a cabo, detectar los que se efectúan sin autorización y controlar el cumplimiento de las condiciones fijadas en las autorizaciones de vertido. Ya hemos resaltado en otras partes de este trabajo el carácter condicionado de estas autorizaciones y la sujeción de sus titulares al cumplimiento de estas condiciones². Estas circunstancias justifican la existencia de mecanismos de control que permitan, en todo momento, comprobar la adecuación entre las características de los vertidos efectivamente realizados y las condiciones en que fueron autorizados y adoptar, en caso necesario, las medidas de reacción adecuadas. Asimismo, estos instrumentos de verificación y control permiten realizar un seguimiento del estado de las aguas receptoras y la disposición de datos al respecto, que serán imprescindibles a la hora de otorgar nuevas autorizaciones de vertido o revisar las ya existentes.

De otra, los instrumentos de verificación y control, en tanto que proporcionan datos sobre la existencia de vertidos sin autorización o que incumplen sus condiciones, se vinculan con el ejercicio de la potestad sancionadora³ y las potestades de revisión y revocación de las autorizaciones de vertido y de suspensión de las actividades que originan vertidos no autorizados. En efecto, si de los controles y comprobaciones efectuados se desprende la existencia de infracciones administrativas, la Administración competente incoará el correspondiente procedimiento sancionador al sujeto infractor. En caso de detección de vertidos realizados sin autorización o con incumplimiento de sus condiciones, se podrán poner en marcha los mecanismos previstos en el TRLA, concretamente en los arts. 105, 106 y 107 TRLA (*ex* arts. 97 y 98 LA, modificados por la LMLA, y 99 LA).

Estamos, por tanto, ante instrumentos de intervención administrativa que poseen un carácter instrumental de otros instrumentos, habida cuenta que coadyuvan a su mayor eficacia. Efectivamente, los mecanismos de verificación y control están al servicio de otras técnicas de actuación, tanto de carácter preventivo como represivo y reparador. Por un lado, permiten comprobar el cumplimiento de las prohibiciones normativamente establecidas y de las condiciones de las autorizaciones otorgadas, así como la existencia de vertidos sin autorización. Por otro, aportan los datos necesarios que justifican y sirven de punto de partida para la adopción de instrumentos de reacción como la potestad sancionadora -e, íntimamente unida a ella, la potestad administrativa de determinación y exigencia de responsabilidad por los daños causados al dominio público hidráulico-; para la liquidación del canon de control de vertido -en el caso de vertidos no autorizados-; y para el ejercicio de la *potestas variandi*, a través del ejercicio de las facultades de revisión y revocación de la autorización de vertido, recogidas tanto en el TRLA como en algunas normas autonómicas e, incluso, locales.

Señalada su funcionalidad, entremos ya a analizar los principales instrumentos de verificación y control.

XI.2. La inspección y el control directo de las actividades que realizan vertidos. El creciente ejercicio privado de estas funciones: las entidades colaboradoras

²Vid. *supra* capítulos VI, apartado VI.2.1.1, y VIII, apartado VIII.2.3.2, de la tercera parte de este trabajo.

³Así lo pone de relieve VERA JURADO, D. J., *La disciplina ambiental de las actividades industriales*, Madrid, Tecnos, 1994, pp. 153-154.

Vamos a iniciar el análisis de los instrumentos de verificación y control con el examen de la actividad de inspección y control directo de las actividades que realizan vertidos. La inspección, definida por RIVERO ORTEGA, como "*actividad pública de acopio de datos dirigida a velar por el cumplimiento del ordenamiento jurídico mediante la obligada colaboración de los sujetos privados*"⁴, constituye una actividad instrumental que garantiza el cumplimiento de la normativa sobre vertidos y aporta pruebas de su contravención⁵. Desde esta perspectiva, podemos situar la inspección entre los mecanismos de intervención preventiva, habida cuenta que esta tarea de fiscalización y control del cumplimiento de la norma va acompañada de un claro efecto intimidatorio⁶. Para el tratamiento de la inspección, que centra nuestra atención en este apartado, hemos optado por diferenciar dos aspectos: los sujetos intervinientes (apartado XI.2.1.); y el objeto de la inspección (apartado XI.2.2).

XI.2.1. Los sujetos intervinientes en la inspección y el control directo

El análisis de los sujetos intervinientes en las tareas de inspección y control directo de las actividades que realizan vertidos exige que nos entretengamos tanto en el sujeto activo, esto es, la Administración competente, con especial referencia a la intervención de Entidades colaboradoras en el ejercicio de estas funciones (apartado XI.2.1.1), como en el pasivo (apartado XI.2.1.2).

XI.2.1.1. El sujeto activo: la competencia para ejercer la inspección y el control de los vertidos

Para analizar el sujeto activo de la inspección, vamos a referirnos, en primer lugar, a las Administraciones competentes para inspeccionar en materia de vertidos -tanto directos al dominio público hidráulico, como indirectos, realizados en el alcantarillado, sistemas colectores e instalaciones de depuración-, destacando el fenómeno de concurrencia competencial en el ejercicio de esta función. En segundo lugar, vamos a analizar el ejercicio de las facultades inspectoras por particulares, deteniéndonos en el análisis de las Empresas colaboradoras de los Organismos de cuenca en materia de control de vertidos.

A. La Administración competente: la pluralidad de Administraciones competentes

Para determinar la Administración competente para realizar las actividades de inspección y vigilancia de los vertidos realizados directamente en el dominio público hidráulico, debemos estar al art. 94 TRLA (*ex art. 86 LA*), con arreglo al cual la policía de las aguas se ejercerá por la Administración Hidráulica competente. De esta previsión resulta que serán los Organismos de cuenca estatales -las Confederaciones Hidrográficas- los competentes para llevar a cabo la inspección y vigilancia de estos vertidos, en el ámbito de las cuencas intercomunitarias⁷ y las Administraciones Hidráulicas autonómicas las que realizarán este

⁴RIVERO ORTEGA, R., *El Estado vigilante*, Madrid, Tecnos, 2000, p. 67.

⁵MONTORO CHINER, M. J., "Residuos sólidos", en ESTEVE PARDO, J. (coord.), *Derecho del Medio Ambiente y Administración Local*, Madrid, Civitas, 1996, p. 191.

⁶En este sentido, RIVERO ORTEGA, R., "El Estado vigilante", *cit.*, p. 80.

⁷Así se desprende también del art. 24 TRLA (*ex art. 22 LA*, modificado por la LMLA), que recoge entre las atribuciones de los Organismos de cuenca "la inspección y vigilancia del cumplimiento de las condiciones de concesiones y autorizaciones relativas al dominio público hidráulico".

cometido en el ámbito de las cuencas intracomunitarias⁸. Ahora bien, ello no impide que, en algún caso, en el ámbito de las cuencas intercomunitarias, esta función se haya encomendado a alguna Comunidad Autónoma. Así ha sucedido, efectivamente, con Cataluña⁹.

Por otra parte, debemos tener presente que, en la medida en que el agua constituye el soporte de un buen número de actividades, va a producirse en este ámbito un solapamiento de competencias, ya que a las facultades inspectoras de la Administración Hidráulica se unirán también las de aquellas otras Administraciones que ejerzan competencias sectoriales proyectadas sobre el agua (piénsese, por ejemplo, en materia de pesca fluvial o de sanidad¹⁰)¹¹.

En relación a los vertidos realizados en instalaciones públicas de saneamiento, las normas autonómicas reguladoras de los mismos, normalmente, atribuyen la potestad inspectora a la Administración autonómica y a los Entes Locales. En unos casos, la competencia se hace depender de quién sea la Administración competente prestadora y, por lo tanto, responsable, de los respectivos servicios de alcantarillado y depuración¹². En otros, la competencia se

⁸*Vid.*, por ejemplo, el art. 16.2.a) y e) Ley 25/1998, de 31 de diciembre, de medidas administrativas, fiscales y de adaptación al euro, por la que se crea la Agencia Catalana del Agua (DOGC núm. 2797A, de 31 de diciembre de 1998) y el art. 4.1.c) Ley catalana 6/1999, de 12 de julio, de ordenación, gestión y tributación del agua (DOGC núm. 2936, de 22 de julio de 1999); el art. 6.2.e) y f) Decreto 11/1994, de 13 de enero, de organización y régimen jurídico de la Administración Hidráulica de Baleares (BOCAIB núm. 15, de 3 de febrero de 1994); el art. 10.h) Ley 12/1990, de 26 de julio, de aguas de Canarias (BOCAN núm. 94, de 27 de julio de 1990); y los arts. 7.2.b) y c) y 12.a) Ley gallega 8/1993, de 23 de junio, reguladora de la Administración Hidráulica (DOG núm. 125, de 2 de julio de 1993).

⁹Mediante el Real Decreto 2646/1985, de 27 de diciembre, sobre trasposos de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Generalitat de Cataluña en materia de obras hidráulicas, atribuyó a ésta la función ejecutiva de la policía de aguas en el territorio de esta Comunidad Autónoma no comprendido en la cuenca del Pirineo Oriental, bajo el superior control y supervisión del organismo competente de la Administración del Estado. Estas previsiones aparecen hoy incorporadas en el art. 4.1.c) Ley 6/1999, de 12 de julio, de ordenación, gestión y tributación del agua (DOGC núm. 2936, de 22 de julio de 1999).

¹⁰Recuérdese que en la Sentencia 208/1991, de 31 de octubre (BOE de 27 de noviembre; ponente: Excmo. Sr. D. Luis López Guerra), el TC ha declarado que el control sanitario de las aguas superficiales destinadas al consumo humano se inserta dentro del título competencial de "sanidad" y no en el de "recursos y aprovechamientos hidráulicos". *Vid. supra* el capítulo II, apartado II.3.2.4, de la segunda parte de este trabajo.

¹¹A este fenómeno de concurrencia competencial en la inspección ambiental se refiere GALERA RODRIGO, S., *La responsabilidad de las Administraciones Públicas en la prevención de daños ambientales*, Madrid, Montecorvo, 2001, pp. 99-102.

¹²Es el caso de la Ley de Asturias 5/2002, de 3 de junio, sobre vertidos de aguas residuales industriales a las instalaciones públicas de saneamiento (BOPA núm. 137, de 14 de junio de 2002), art. 19. También el Decreto 55/2001, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 5/2000, de 25 de octubre de 2000, de saneamiento y depuración de aguas residuales (BOLR núm. 155, de 27 de diciembre de 2001), cuyo art. 19.1 prevé que "Corresponde a los municipios y a las demás entidades responsables de las redes de saneamiento y de las instalaciones de depuración ejercer las funciones de inspección y vigilancia de todos los vertidos que se realicen a dichas redes e instalaciones (...) Cuando el municipio o las demás entidades responsables hayan delegado sus facultades de control al Consorcio de Aguas y Residuos, su ejercicio corresponderá a éste. El Consorcio podrá, no obstante, encomendar a los municipios la realización de actividades materiales o técnicas necesarias a tal fin".

atribuye indistintamente a ambas Administraciones, bien de manera expresa, bien de manera implícita¹³, o se prevé únicamente la intervención autonómica de manera subsidiaria¹⁴.

B. La externalización de la función de inspección y control: las Empresas colaboradoras de los Organismos de cuenca en materia de control de vertidos

Acabamos de señalar las Administraciones competentes para llevar a cabo la inspección y vigilancia de los vertidos. Ahora bien, el RDPH permite, en su art. 252, que esta actividad de verificación y control pueda realizarse directamente por el Organismo de cuenca o a través de Empresas colaboradoras. A estos efectos, el art. 253 RDPH prevé que el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo -en la actualidad, deben entenderse el Ministerio de Medio Ambiente- "establecerá las condiciones requeridas para que una Empresa pueda actuar en colaboración con los Organismos de cuenca, y extenderá los títulos correspondientes para aquellas Empresas que soliciten y obtengan la declaración de idoneidad para realizar los controles previstos en el artículo anterior", creándose un Registro Especial de Empresas Colaboradoras en el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo en el que figurarán las Empresas que hayan obtenido el título de idoneidad.

La Orden de 16 de julio de 1987, reguladora de las Empresas colaboradoras de los Organismos de cuenca en materia de control de vertidos¹⁵, adoptada en desarrollo del art. 253 RDPH, permite que las Empresas colaboradoras que hayan obtenido el título de idoneidad y figuren inscritas en el Registro especial desempeñen las funciones de control, vigilancia e inspección del cumplimiento del condicionado impuesto en las autorizaciones de vertido de aguas y productos residuales. A estos efectos, podrán concertarse con estas Empresas los oportunos contratos de colaboración, que tendrán por objeto alguna o varias de las siguientes actividades: toma de muestras de aguas residuales o de aguas superficiales

¹³Así sucede en la Ley catalana 6/1999, de 12 de julio, de ordenación, gestión y tributación del agua, cuyo art. 16.1 atribuye a las Entidades Locales del Agua la inspección en los sistemas públicos de saneamiento de su ámbito y cuyo art. 17.1.b) atribuye a la Agencia Catalana del Agua "la alta inspección y las restantes funciones que la legislación atribuye a los Organismos de cuenca y a la autoridad competente de la Administración de la Generalitat en el Distrito de Cuenca Fluvial de Cataluña". Y en la Ley madrileña 10/1993, de 26 de octubre, sobre vertidos industriales al sistema integral de saneamiento (BOCM núm. 269, de 12 de noviembre de 1993), cuyo art. 31 establece que "Corresponde a los Ayuntamientos y a la Comunidad de Madrid, a través de la Agencia de Medio Ambiente, sin perjuicio de las atribuciones de la Administración del Estado, ejercer las funciones de inspección y vigilancia de todos los vertidos que se realicen al Sistema Integral de Saneamiento, así como de las instalaciones de adecuación, pretratamiento o depuración del vertido instaladas por el usuario", previendo la coordinación de ambas Administraciones en orden a su máxima eficacia. En la Ley de Aragón 6/2001, de 1 de junio, de ordenación y participación en la gestión del agua en Aragón (BOA núm. 64, de 1 de junio de 2001), puede derivarse la competencia de los municipios para inspeccionar los vertidos realizados en las redes de alcantarillado, de art. 8.1.c), que les atribuye "el control de los vertidos al alcantarillado". Ahora bien, su art. 68.1 atribuye "al Departamento responsable de medio ambiente las funciones de información, asesoramiento y comprobación del cumplimiento de la legislación en materia de aguas, en el ámbito de las competencias de la Comunidad Autónoma de Aragón, a cuyo fin podrá desarrollar las actuaciones inspectoras correspondientes".

¹⁴Es el caso del Decreto de Murcia 16/1999, de 22 de abril, sobre vertidos de aguas residuales industriales al alcantarillado (BORMU núm. 97, de 29 de abril de 1999), cuyo art. 9 atribuye a los Ayuntamientos y, subsidiariamente, a la Administración autonómica, el ejercicio de "las funciones de inspección y vigilancia de todos los vertidos que se realicen a las redes de alcantarillado", previendo también la coordinación entre ambas Administraciones.

¹⁵BOE núm. 185, de 4 de agosto de 1987.

o subterráneas; determinación analítica de los parámetros físicos, químicos o microbiológicos de muestras de aguas; dictamen sobre el funcionamiento y resultados de las instalaciones o medidas correctoras exigidas en las autorizaciones de vertido otorgadas; estudio sobre la consecución de los objetivos de la calidad fijados en la Planificación Hidrológica y detección de anomalías y sus posibles causas; y realización de otras funciones que puedan serles encomendadas.

Dada la diversidad de tareas que los Organismos de cuenca pueden encomendar a estas Empresas colaboradoras, la Orden de 16 de julio de 1987, reguladora de las mismas, ha definido tres grupos para su clasificación, "en función del personal técnico con que cuenten y de las instalaciones, equipos y elementos materiales de que dispongan para realizar adecuadamente los diferentes cometidos que puedan encomendárseles":

-Grupo 1: empresas con laboratorios químico-biológicos generales.

-Grupo 2: empresas con laboratorios especializados para identificación y medida de microcontaminantes

-Grupo 3: empresas de investigación y asesoramiento técnico

Posteriormente, estos Grupos se han ampliado a cuatro por el Real Decreto 484/1995, de 7 de abril, sobre medidas de regularización y control de vertidos, que crea la nueva figura de la "empresa colaboradora de organismos de cuenca"¹⁶, especializada en materia de proyectos de tratamiento de vertidos e implantación de instalaciones y medidas correctoras de los mismos, con la finalidad de facilitar a los usuarios la disponibilidad de un repertorio de medios técnicos imprescindible para el éxito de dicho proceso. Estas empresas se clasifican en el grupo 4 como empresas "de ingeniería, proyectos, auditoría e implantación de instalaciones correctoras de vertidos", que, además de las facultades otorgadas a las empresas colaboradoras del grupo 3, dispondrá del personal técnico y medios materiales necesarios para las actividades recogidas en el art. 9¹⁷.

Con la incorporación de las Entidades colaboradoras a las tareas de inspección y control nos situamos ante una manifestación de un fenómeno creciente en los últimos tiempos: la externalización de las funciones de control o, lo que es lo mismo, la concesión administrativa de ciertas facultades inspectoras a los particulares¹⁸. En nuestra opinión, esta

¹⁶Véase el art. 9 Real Decreto 484/1995, de 7 de abril.

¹⁷Entre estas actividades se incluyen las siguientes: a) La redacción de proyectos de estaciones de tratamiento de aguas residuales, sean de origen urbano industrial o mixto, que produzcan los rendimientos mínimos necesarios para que sea posible la autorización de su vertido, habida cuenta de los objetivos de calidad de la masa de agua receptora y de las normas de emisión que le fueran aplicables; b) La redacción de proyecto de modificación y cambio de procesos industriales, introducción de tecnologías limpias y reciclado de efluentes; c) El dictamen y la oferta de soluciones alternativas cuando se trate de vertidos dotados de estación de tratamiento insuficiente; d) La redacción de proyectos de estaciones de tratamiento previo para efluentes que hayan de ser vertidos a alcantarillas, colectores y otros cauces privados, de modo que no se perjudique la depuración ulterior de las aguas totales conducidas por los mismos; e) La gestión ante los órganos oficiales o privados de los auxilios que puedan corresponder para la financiación de las obras proyectadas; f) El asesoramiento técnico y seguimiento hasta la total implantación de la actuación procedente, así como la comprobación final de los rendimientos del tratamiento previstos.

¹⁸A este fenómeno se refieren AMENÓS ÁLAMO, J., *La inspección urbanística. Concepto y régimen jurídico*, Barcelona, Cedecs, 1999, pp. 124 y ss. Concretamente, este fenómeno ha proliferado en materia ambiental y se recoge ya en multitud de normas ambientales. *Vid.* el trabajo de PADRÓS REIG, C., "Las entidades ambientales de control en la legislación catalana", en *Revista Interdisciplinaria de Gestión Ambiental*,

fórmula en sí no es criticable, es más, consideramos que se halla justificada, especialmente en una materia como la de los vertidos, de alto componente técnico, cuyo control lleva aparejados elevados costes por los equipos que resultan necesarios. Eso sí, siempre que se garanticen sistemas de tutela y vigilancia por parte de la Administración sobre estas entidades¹⁹ -como hace la Orden de 16 de julio de 1987, a través de diferentes mecanismos: necesidad de obtención de un título de idoneidad, inscripción en un Registro, inspecciones periódicas...-. Ahora bien, creemos que tampoco puede abusarse de este mecanismo. A nuestro entender, se justificaría la realización, por parte de estas entidades de funciones de asistencia a la Administración (por ejemplo, una actividad técnica de análisis, la intervención para la acreditación de datos exigidos por el TRLA a efectos del otorgamiento, modificación o renovación de las autorizaciones de vertido...), pero deberían quedar fuera de su radio de acción la realización de funciones propiamente inspectoras -de *imperium*-, de sustitución de la Administración, en las que se halla en juego una potestad pública de gran trascendencia para terceros, por cuanto constituye un *prius* de actuaciones públicas de la máxima incidencia, como el ejercicio de la potestad sancionadora o la potestad de revocación de la autorización de vertido²⁰.

Por otra parte, como recuerda AMENÓS ÁLAMO, debemos tener presente que las actas o certificaciones expedidas por estas Entidades no gozarán de la presunción de veracidad. Así lo ha declarado, entre otras, la Sentencia del TSJ de Cataluña de 29 de enero de 1998²¹:

"(...) los datos de hecho obtenidos en las inspecciones y los resultados de las medidas de emisión de contaminantes obtenidos por dichos organismos no gozan de la presunción de certeza"

aunque

"sí que ofrece, por la cualificación técnica de quienes los emiten y la objetividad que deben seguir en su actuación, garantías suficientes como para que puedan valorarse por los tribunales como medios de prueba cuya destrucción requiere, bien demostrar irregularidades en la obtención y valoración de los datos, bien la aportación de pruebas que por contraste con aquéllas, pongan en duda su eficacia" (fundamento jurídico 3°).

XI.2.1.2. El sujeto pasivo: el deber de soportar la inspección y el deber de colaboración

En relación al sujeto pasivo de la inspección, sobre él pesan dos obligaciones fundamentales: el deber de soportar la inspección y el deber de colaboración, suministrando información (informes, justificantes...) y, en definitiva, facilitando la inspección. Asimismo,

núm. 25, 2001, pp. 3-14, en el que analiza las Entidades colaboradoras creadas por la LIIAA. En general, sobre la inspección ambiental, véanse los trabajos de FERNÁNDEZ RAMOS, S., "La inspección en el marco del control de la aplicación del Derecho ambiental", en *Revista de Derecho Ambiental*, núm. 24, 2000, pp. 9-47 y REVUELTA PÉREZ, I., "Las nuevas tendencias en la inspección ambiental de las actividades industriales", en *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 185, 2001, pp. 111-156.

¹⁹Vid. AMENÓS ÁLAMO, J., "La inspección urbanística. Concepto y régimen jurídico", *cit.*, p. 126.

²⁰Ésta es la posición mantenida por MACERA, B. F., *El deber industrial de respetar el ambiente. Análisis de una situación pasiva de Derecho público*, Madrid, Marcial Pons, 1998, pp. 304 y ss. y GALERA RODRIGO, S., "La responsabilidad de las Administraciones Públicas en la prevención de daños ambientales", *cit.*, pp. 107 y ss.

²¹Sentencia del TSJ de Cataluña de 29 de enero de 1998 (Contencioso-Administrativo; ponente: Ilmo. Sr. D. Francisco López Vázquez; Aranzadi TTSSJ 1109).

le asisten importantes derechos²², entre los cuales podemos destacar los de intimidad e inviolabilidad del domicilio²³; el derecho a no declarar contra uno mismo, a no confesarse culpable y a la presunción de inocencia; los derechos de intervención y presencia en las actuaciones inspectoras; derechos en relación al modo de realización de la inspección (facultad de reclamar la acreditación e identificación de quien realice la inspección, que se perturbe lo menos posible su actividad laboral o profesional...); y derechos relativos a la presentación de argumentos de defensa y aportación documental (entrega o remisión del acta, formulación de alegaciones...).

Por otra parte, en materia de vertidos tras la LMLA, se recogen en nuestro ordenamiento obligaciones de autocontrol y comprobación periódica de las condiciones en que vierten, que se deberán comunicar a la Administración [art. 101.3 TRLA (*ex art. 93 LA*, modificado por la LMLA)]²⁴.

XI.2.2. El objeto de la inspección y el control directo

El objeto de la inspección y el control directo de los vertidos viene constituido por una actividad de reconocimiento y comprobación, mediante un contacto inmediato y próximo con la actividad verificada²⁵, cuyo objeto es constatar las características del vertido. Así se desprende del art. 252 RDPH, que permite al Organismo de cuenca "efectuar cuantos análisis e inspecciones estime convenientes para comprobar las características del vertido y contrastar, en su caso, la validez de aquellos controles"²⁶.

En esta materia, cobra un especial protagonismo la verificación de la existencia o no de autorización y del cumplimiento de las condiciones de la misma, principalmente por lo que respecta a los estándares de contaminación. De ahí que en esta materia cobre especial relevancia la toma de muestras, a fin de comprobar las características y composición de los vertidos, y de efectuar su análisis. En relación a la toma de muestras en materia de vertidos, no existiendo previsión alguna en el TRLA o en el RDPH, la jurisprudencia viene exigiendo el respeto del principio de contradicción, imponiendo la necesidad de intervención del sujeto

²²Vid. AMENÓS ÁLAMO, J., "La inspección urbanística. Concepto y régimen jurídico", *cit.*, pp. 147 y ss.

²³El art. 333 RDPH dispone que "Los Organismos de cuenca podrán utilizar el acceso a través de propiedades privadas, siempre que no constituyan domicilio de las personas, para inspeccionar las obras e instalaciones de aprovechamientos de aguas o bienes de dominio público, sitas en aquellas propiedades, y para hacer efectivas las Resoluciones dictadas como consecuencia del procedimiento sancionador".

²⁴Señala GALERA RODRIGO, S., "La responsabilidad de las Administraciones Públicas en la prevención de daños ambientales", *cit.*, que "*con estas obligaciones, se está articulando una colaboración forzosa del particular con la actividad de investigación, dada la dificultad de un control permanente y continuado de la Administración sobre las actividades intervenidas. Sin embargo, ello no exime a la Administración de la obligación de mantener una actitud activa y vigilante sobre las actividades con incidencia ambiental*" (p. 114).

²⁵AMENÓS ÁLAMO, J., "La inspección urbanística. Concepto y régimen jurídico", *cit.*, p. 42.

²⁶Algunas normas autonómicas han concretado pormenorizadamente el objeto de la inspección. Es el caso de la Ley de Asturias 5/2002, de 3 de junio, sobre vertidos de aguas residuales industriales a las instalaciones públicas de saneamiento, que, en su art. 21, incluye dentro de la función de inspección y vigilancia la comprobación del estado de las instalaciones y del funcionamiento de los instrumentos que para el control de los efluentes se hubieran establecido en la respectiva autorización de vertido; muestreo de los vertidos; medida de los caudales vertidos y comprobación de parámetros de calidad; cumplimiento de los extremos contenidos en la autorización...

objeto de la inspección, confiriéndole la posibilidad de desarrollar un análisis contradictorio, mediante la entrega de la correspondiente muestra gemela²⁷.

XI.3. Otros mecanismos de control: las técnicas de información

Acabamos de estudiar la inspección y el control de los vertidos como instrumento en manos de la Administración que garantiza la posibilidad de verificación, en cualquier momento, de las características de los vertidos que se realizan y del cumplimiento de las condiciones de la autorización -en caso de existir ésta-, a efectos de poder adoptar, en caso necesario, las oportunas medidas de reacción. La importancia de esta técnica de intervención es innegable, pero existen también otros sistemas de control que, igualmente, proporcionan informaciones muy útiles en orden a determinar y controlar el cumplimiento de las condiciones de las autorizaciones de vertido, el estado de la calidad de las aguas y el respeto de los estándares de contaminación establecidos por la normativa vigente. Desde esta perspectiva, pueden jugar un papel muy importante las técnicas de información, que permiten a la Administración acumular un volumen importante de datos sobre los vertidos que se realizan y sobre el medio acuático (la calidad de las aguas, los objetivos y las normas de calidad, las características de los vertidos -fuentes de emisión, niveles máximos de emisión, prescripciones técnicas...-, etc.). Estas informaciones persiguen, como ha señalado SANTAMARÍA PASTOR²⁸, dos fines fundamentales: por un lado, posibilitar y facilitar el control que la Administración debe realizar sobre los sujetos y sus actividades. Desde esta perspectiva, se configura con un carácter instrumental, al servicio de otras técnicas de intervención. Por otro, obtener una masa de información necesaria para el diseño racional de concretas políticas públicas. Señaladas sus finalidades, veamos a continuación cuáles son estos instrumentos, deteniéndonos, en primer lugar, en las obligaciones formales y documentales (apartado XI.3.1); en segundo lugar, en los deberes de comunicación (apartado XI.3.2); y, en tercer lugar, en el establecimiento de sistemas de medición y en los programas de seguimiento y en las redes de vigilancia de la calidad de las aguas (apartado XI.3.3).

XI.3.1. Las obligaciones formales y documentales: el censo de vertidos y el deber de llevar determinados libros-registro

La intervención administrativa sobre los vertidos exige, para ser eficaz, que las Administraciones Públicas competentes dispongan de un volumen importante de información sobre los vertidos que se realizan. Una de las vías a través de las cuales se

²⁷En esta línea, por ejemplo, la Sentencia del TSJ de Cataluña de 1 de diciembre de 1998 (Contencioso-Administrativo, Sección 3ª; ponente: Ilmo. Sr. D. Manuel Quiroga Vázquez): "(...) la total falta de garantía al no haber entregado la Administración a la infractora muestras gemelas de las tomadas y no haber previsto la conservación de otras dirimientes, carecen de la más mínima garantía de autenticidad los análisis practicados (...) al no poder acreditarse ni la autenticidad de las muestras ni que éstas correspondan con las que, en su día, se extrajeron" (fundamento jurídico 5º). Ahora bien, el TSJ de Madrid en la Sentencia de 11 de diciembre de 1997 (Contencioso-Administrativo; ponente: Ilmo. Sr. D. Ramón Verón Olarte; Aranzadi TTSSJ 2627) ha establecido que ni el TRLA ni el RDPH contienen "disposición alguna relativa a los análisis de las muestras tomadas por lo que la Administración no resulta obligada a comunicar el resultado de los análisis a la empresa expedientada al objeto de que ésta interese análisis contradictorio. Así lo ha declarado el Tribunal Supremo en Sentencias de 19 enero 1996 y 20 enero 1996" (fundamento jurídico 4º).

²⁸SANTAMARÍA PASTOR, J. A., *Principios de Derecho Administrativo*, vol. II, 2ª edición, Madrid, Centro de Estudios Ramón Areces, 2000 [1999], p. 264.

cubre esta exigencia de disponibilidad de información suficiente sobre la materia es a través de la imposición de obligaciones formales y documentales, tanto para el titular del vertido, como para la propia Administración. Mediante la imposición de estos deberes de carácter formal nuestro ordenamiento jurídico persigue la obtención de datos relativos a los vertidos que deberán formalizarse y conservarse. Desde la perspectiva de la Administración, vamos a referirnos al Censo de Vertidos, a cuya llevanza está obligada (apartado XI.3.1.1). Desde la perspectiva de los vertedores, apuntaremos algunos ejemplos de estos deberes, como los libros-registro (XI.3.1.2).

XI.3.1.1. Las obligaciones formales de la Administración: el Censo de Vertidos

Los deberes formales y documentales no existen únicamente para los titulares de los vertidos, sino también para la propia Administración, obligada por nuestro ordenamiento jurídico a llevar un Censo de Vertidos, al cual deben acceder todos los vertidos autorizados. El Censo de Vertidos, silenciado por el TRLA, aparece regulado en el RDPH, aunque no es una figura novedosa en nuestro Derecho de Aguas²⁹.

²⁹La técnica del establecimiento de un censo de vertidos se introdujo por vez primera en nuestro ordenamiento jurídico mediante la Orden Ministerial de 4 de septiembre de 1959, por la que se reglamenta el vertido de aguas residuales (BOE de 10 de septiembre de 1959), cuyo art. 8 preveía la formación de un censo de las entidades o particulares que vertiesen directa o indirectamente sus aguas residuales en cauces públicos, clasificándose según el grado de impureza en el punto de desagüe, en función de la clasificación que su art. 6 recoge de los cursos de aguas -protegidos, vigilados, normales e industriales-, en entidades o particulares que producen vertidos inocuos; entidades o particulares que producen vertidos sospechosos; y entidades o particulares que producen vertidos nocivos. En los censos se recogían agrupados los siguientes tipos de vertidos: a) vertidos debidamente autorizados y en los que se hayan cumplido las condiciones de tratamiento impuestas en la autorización; b) vertidos autorizados, pero en los que no se hubiesen cumplido las condiciones fijadas al autorizar el vertido; y c) vertidos no autorizados, con indicación del tiempo que vienen realizándose. De acuerdo con el último apartado del art. 8 de esta Orden Ministerial "Los vertidos comprendidos en el grupo a) se inscribirán en el censo con carácter definitivo, y los de los otros dos grupos con carácter provisional hasta que se cumplan las condiciones impuestas. Comprobado su cumplimiento, y previos los informes que el art. 11 del Reglamento de Policía de Aguas y sus cauces señala, se procederá a la inscripción definitiva de estos últimos, y de no cumplirse dichas condiciones, se atenderá a lo que se señale el condicionado en caso de incumplimiento debiendo de todas formas considerarse caducadas las autorizaciones de vertido en que no se hayan cumplido las condiciones impuestas en el plazo de un año desde que se formuló la inscripción provisional". Por último, el propio art. 10 Orden Ministerial de 1959, a los fines establecidos en la misma, procedía a la creación en cada Servicio Hidráulico [posteriormente, a partir del Decreto 1740/1959, de 8 de octubre (BOE de 12 de octubre de 1959), modificado por Decreto 2430/1966, de 13 agosto (BOE de 29 de septiembre de 1966), que restablece las Jefaturas de Aguas en las cuencas hidrográficas bajo la denominación de Comisaría de Aguas, esta función de los Servicios Hidráulicos pasa a las Comisaría de Aguas. Asimismo, el Decreto 990/1975, de 17 de abril, por el que se reestructuran los servicios periféricos del Ministerio de Obras Públicas (BOE núm. 112, de 10 de mayo de 1975), vuelve a recoger entre las funciones específicas de las Comisaría de Aguas "llevar el registro de aguas residuales de la cuenca hidrográfica, en la que se inscribirán las autorizaciones de vertido de estas aguas" (art. 30.B.g)] de un Censo de Aguas Residuales, que constará del censo general de aguas residuales correspondiente a cada curso de agua. En tales censos debían inscribirse las autorizaciones de vertido, bien con carácter definitivo, bien con carácter provisional (véase art. 8 de esta Orden), previéndose que "Las autorizaciones que en lo sucesivo se otorguen se inscribirán de oficio con carácter provisional, inscripción que se elevará a definitiva conforme vayan cumpliéndose las condiciones de tratamiento impuestas a las aguas residuales y, en su caso, reconocidas las obras ordenadas" (art. 10 de esta Orden).

Posteriormente, la Orden del Ministerio de Obras Públicas de 23 de marzo de 1960, que regula el vertido de aguas residuales (BOE núm. 80, de 2 de abril de 1960), vuelve a hacer una breve referencia al censo de aguas residuales. En efecto, su norma 3 preveía que los datos técnicos que debían figurar en las solicitudes de autorización para nuevos vertidos "se harán constar en los libros del censo de aguas residuales de la Comisaría de Aguas, añadiéndose una referencia a la clase y naturaleza de los aprovechamientos inferiores que hayan de

El Censo de Vertidos³⁰, que constituye, en palabras de S. MARTÍN-RETORTILLO BAQUER un ejemplo "*de la reiterada insistencia con la que la Ley de Aguas, asume fórmulas propias de la actividad registral de la Administración con el fin de proceder así a una mejor explotación de los recursos*"³¹, ha sido recogido y regulado -aunque de manera muy incidental- por el RDPH³². En su art. 245.2 *in fine* prevé que "los Organismos de cuenca llevarán un censo de Entidades públicas o particulares que sean causantes de

utilizar las aguas que discurren por el cauce receptor" [también la Orden de 8 de agosto de 1960, del Ministerio de Agricultura (BOE núm. 193, de 13 de agosto), contenía una previsión semejante en la norma 11 *in fine*: "Tales datos técnicos se harán constar en el 'Libro del Censo de aguas alteradas' del Servicio Nacional de Pesca Fluvial y Caza, añadiéndose una referencia a la clase y naturaleza de otros aprovechamientos que hayan de utilizar las aguas contenidas en el cauce receptor". Sin embargo, mediante Orden de 20 de marzo de 1962 (BOE de 27 de marzo de 1962), se declararon nulas las normas 4 a 14 de la misma, alcanzando la nulidad también a lo previsto en relación al Libro del Censo de aguas alteradas]. Y, aunque esta norma fue declarada nula por la Orden de 23 de marzo de 1962 (BOE de 27 de marzo de 1962), idéntica previsión volvió a recogerse en la Orden de 9 de octubre de 1962, por la que se aprueban normas complementarias para el vertido de las aguas residuales (BOE de 23 de octubre de 1962; rectificación de errores en BOE de 31 de octubre y 22 de diciembre de 1962).

³⁰La existencia de un censo específico de vertidos es una peculiaridad de los vertidos en aguas continentales, ya que, para los vertidos en aguas litorales, no se prevé la existencia de un censo de tal tipo, sino que los vertidos, a efectos de su publicidad, acceden al Registro Administrativo de usos y aprovechamientos del dominio público marítimo-terrestre. Véase art. 37 LC (BOE núm. 181, de 29 de julio) y art. 79.3 Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre, por el que se aprueba su Reglamento de desarrollo y aplicación (BOE núm. 297, de 12 de diciembre), en los cuales se prevé que la Administración competente lleve actualizado un Registro de usos del dominio público marítimo-terrestre, en el que se inscribirán de oficio las reservas, adscripciones y concesiones, así como las autorizaciones de vertidos contaminantes.

³¹MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, S., voz "Vertidos", en *Enciclopedia Jurídica Básica*, vol. IV, Madrid, Civitas, 1995, p. 6841.

³²Debe tenerse en cuenta que algunas Comunidades Autónomas con cuencas intracomunitarias, en su legislación de aguas, han procedido también a establecer algunas previsiones sobre los censos de vertidos. Este es el caso de Canarias, en cuya normativa podemos encontrar algunas referencias al mismo. Así, el art. 11 Decreto 174/1994, de 29 de julio (BOCAN, núm. 104, de 24 de agosto), prevé la colaboración de la Administración municipal con la Administración Hidráulica a los efectos de la "elaboración del censo de vertidos, suministrando la información necesaria para ello, con atención especial a los sistemas de inyección al terreno de aguas procedentes del servicio municipal de abastecimiento domiciliario". Asimismo, la Disposición Transitoria 2ª de este Decreto preveía que en un plazo de seis meses desde la entrada en vigor del Reglamento, la Consejería competente en materia de aguas debería comenzar los trabajos para la realización del censo de vertidos mediante las siguientes acciones:

-Desarrollo de un plan de acción en cada isla para que el censo de vertidos estuviese completado, en su primera fase, en 18 meses y, en su totalidad, en 3 años. En este plan se utilizarían las previsiones que, respecto a la aportación de información obligatoria, introducían el art. 54.a) y la Disposición Adicional 1ª Ley de Aguas.

-Centralización de toda la documentación existente sobre vertidos en cada isla, en forma coordinada con la planificación hidrológica.

-Censo provisional, con determinación del efluente aproximado, de los principales emisores de aguas residuales, entendiéndose por tales los municipios y los grandes usuarios de agua. El efluente se establecería por relación al agua potable introducida en su sistema, siendo aceptable un razonable coeficiente de pérdidas y evaporación.

La Disposición Transitoria 6ª de este Decreto permitía a la Consejería competente en materia de aguas (Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas), en tanto no se produjese la adscripción de servicios, bienes, personal y recursos a los Consejos Insulares respectivos, derivada de lo establecido en la Disposición Transitoria Tercera de la Ley Territorial 14/1990, de 26 de julio, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas canarias, diferir a la constitución de los Consejos Insulares la elaboración del censo definitivo de vertidos.

vertidos directos o indirectos"³³, y en su art. 255 dispone que este Censo "clasificará las autorizaciones que se otorguen, en función de su peligrosidad, deducida de la presencia en los efluentes de las sustancias incluidas en las relaciones I y II"³⁴.

Así pues, son los Organismos de cuenca³⁵ los que tienen la obligación de elaborar un Censo de Vertidos³⁶. En él, de acuerdo con la dicción del art. 245 RDPH deben inscribirse -la

³³Véase el art. 245.2, con arreglo a la redacción dada por el Real Decreto 1315/1992, de 30 de octubre (BOE núm. 288, de 1 de diciembre de 1992). En su redacción originaria, el art. 245.2 del RDPH únicamente refería la obligación de inscripción en el censo a "las Entidades públicas o particulares que sean causantes de vertidos directos a cauces públicos". Téngase en cuenta que el art. 245.2 RDPH fue declarado de aplicación supletoria para la Comunidad Autónoma del País Vasco en el ejercicio de sus propias competencias por la Sentencia del TC 227/1988, de 29 de noviembre (fundamento jurídico 33º). Sin embargo, tras la modificación introducida en el año 1992 en este precepto por el Real Decreto 1315/1992, de 30 de octubre (BOE núm. 288, de 1 de diciembre de 1992), el art. 245.2 ha sido declarado de aplicación directa en todo el territorio nacional. Véase el apartado primero de la Disposición Adicional Única de este Real Decreto, en la que se establece que "Los artículos 233, apartado 2; 237, apartado 3; 245, apartados 2, 3 y 4; 246, apartado 2, párrafo segundo; 254, apartado 5; 257, apartados 3 y 4 y 294, apartado 2, del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, así como los anexos de éste, modificados por este Real Decreto, serán de aplicación directa en todo el territorio nacional".

Como novedad, el art. 254 Proyecto de Real Decreto de modificación del RDPH que hemos consultado (versión de marzo de 2002) establece que la Dirección General de Obras Hidráulicas y Calidad de las Aguas del Ministerio de Medio Ambiente elaborará el Censo Nacional de Vertidos, en el que figurarán los datos correspondientes a los vertidos cuya autorización corresponde a los Organismos de cuenca y a las Administraciones Hidráulicas autonómicas.

³⁴Véase el art. 255 RDPH, declarado de aplicación supletoria para la Comunidad Autónoma del País Vasco en el ejercicio de sus propias competencias por la Sentencia del TC 227/1988, de 29 de noviembre (BOE de 23 de diciembre de 1988; ponente: Excmo. Sr. D. Jesús Leguina Villa), fundamento jurídico 33º. La referencia a las relaciones I y II de este precepto debe entenderse a la lista I y II de sustancias contaminantes recogidas en el Anexo al Título III del RDPH.

³⁵En el ámbito de las cuencas intercomunitarias esta obligación recae sobre las Confederaciones Hidrográficas. Concretamente, el Real Decreto 984/1989, de 28 de julio, por el que se determina la estructura orgánica dependiente de la presidencia de las Confederaciones Hidrográficas (BOE núm. 183, de 2 de agosto de 1989), cuyo ámbito de aplicación se extiende a las Confederaciones Hidrográficas del Norte, del Duero, del Tajo, del Guadiana, del Guadalquivir, del Segura, del Júcar y del Ebro, sitúa la llevanza del Censo de vertido de aguas residuales entre las funciones de las Comisarías de Aguas (art. 4.b).

Téngase en cuenta que esta competencia debe entenderse referida a la correspondiente Administración Hidráulica de la Comunidad Autónoma si se trata de cuencas intracomunitarias. Véase en este sentido la Disposición adicional 2ª TRLA (ex Disposición adicional 4ª LA). Algunas Comunidades Autónomas han concretado a qué órganos corresponde la llevanza del censo de vertidos. En País Vasco, el Decreto 384/1995, de 18 de julio (BOPV núm. 148, de 4 de agosto de 1995) por el que se aprueba la estructura orgánica y funcional del Departamento de Transportes y Obras Públicas atribuye a la Dirección de Aguas -dependiente de la Viceconsejería de Transportes y Obras Públicas, que constituye uno de los Órganos centrales del Departamento de Transportes y Obras Públicas- "la llevanza del Registro de Aguas, del catálogo de aguas privadas y del censo de vertido de aguas residuales" [art. 9.1.g)]. En Canarias, el Decreto 174/1994, de 29 de julio, dispone, como ya hemos señalado, la colaboración de la Administración municipal con la hidráulica en la elaboración del censo de vertidos [art. 11.a)].

³⁶Esta obligación de elaborar un censo de vertidos se establece también a nivel comunitario. En este sentido, la Directiva 76/464/CEE, del Consejo, de 4 de mayo de 1976, relativa a la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas vertidas en el medio acuático de la Comunidad (DOCE L núm. 129, de 18 de mayo de 1976), impone en su art. 11 a los Estados miembros la obligación de realizar "un inventario de los vertidos efectuados en las aguas indicadas en el artículo 1 que puedan contener sustancias de la lista I a las que se apliquen normas de emisión". Asimismo, la Directiva 80/68/CEE, de 17 de diciembre de 1979, relativa a la protección de las aguas subterráneas contra la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas (DOCE L núm. 20, de 26 de enero de 1980), obliga en su art. 15 a "las autoridades competentes de los Estados miembros" a llevar "un inventario de las autorizaciones previstas en el artículo 4 para vertidos de sustancias de

inscripción se practicará de oficio por la Administración- los causantes de vertidos directos o indirectos³⁷. Por lo tanto, la obligación de inscripción se entiende en términos amplios para todo tipo de vertidos³⁸, solventándose algunos problemas de adecuación con el Derecho comunitario que se habían suscitado por el inicial carácter limitativo con el que se configuraba el Censo de Vertidos³⁹.

Por otra parte, hemos visto que el art. 255 RDPH precisa que el Censo de Vertidos debe clasificar las autorizaciones que se otorguen en función de su peligrosidad, atendiendo a la presencia en los mismos de sustancias de la lista I o sustancias de la lista II⁴⁰. Por ello, la

la lista I, de las autorizaciones previstas en el artículo 5 para vertidos directos de sustancias de la lista II y de las autorizaciones previstas en el artículo 6 [autorizaciones de recargas artificiales de las aguas subterráneas]".

³⁷Sobre los conceptos de vertido directo e indirecto, véase *supra* el capítulo II, apartado II.3.3, de la primera parte de este trabajo.

³⁸Téngase en cuenta que en la redacción originaria del art. 245.2 RDPH, la inscripción sólo se extendía a los vertidos directos a cauce público. Ello conllevaba que quedaban fuera de la obligación de inscripción tanto los vertidos directos a cauces privados (hemos visto *supra*, apartado II.1.2.1, del capítulo II de la primera parte de este trabajo cómo, en nuestra opinión, los vertidos directos a cauces privados también quedarían incluidos dentro del concepto de "vertido" y, por tanto, también sometidos a la obligación de previa autorización administrativa si son susceptibles de provocar la contaminación del dominio público hidráulico, no recogiendo sin embargo, inicialmente, la inscripción en el censo de vertidos) como los vertidos indirectos y los vertidos realizados en acuíferos subterráneos. En este sentido, TOLEDO JÁUDENES, J., en el comentario al art. 92 LA, en GONZÁLEZ PÉREZ, J., TOLEDO JÁUDENES, J. y ARRIETA ÁLVAREZ, C., *Comentarios a la Ley de Aguas*, Madrid, Civitas, 1987, señalaba que se excluían de la inscripción en el censo "los vertidos directos a cauces privados, los vertidos indirectos a todos los cauces, así como los vertidos a acuíferos o a estructuras subterráneas que puedan causar la degradación de las aguas subterráneas. Tampoco incluye las restantes actividades susceptibles de provocar la degradación del patrimonio hidráulico público" (p. 868).

³⁹Inicialmente, se había planteado la inadecuación del censo de vertidos con el Derecho comunitario, en la medida en que la Directiva 80/68/CEE, de 17 de diciembre de 1979, relativa a la protección de las aguas subterráneas contra la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas extendía la obligación de inscripción en un inventario a las autorizaciones de vertidos en aguas subterráneas de sustancias de la lista I y de la lista II, así como a las autorizaciones de recargas artificiales de aguas subterráneas (véase el art. 15), contenido que no se recogía en el originario art. 245.2 del RDPH, que limitaba la obligación de inscripción a los vertidos directos a cauces públicos, como ya hemos visto. Sobre ello había advertido MUÑOZ MACHADO, S., "Contaminación y medio ambiente: Derecho hidráulico español y comunitario", tercera ponencia, VII Congreso Nacional de Comunidades de Regantes, Badajoz, mayo, 1991, en cuya opinión "el ordenamiento jurídico español infringe el comunitario en la medida en que no ha establecido correctamente el contenido del censo que se recoge en la Directiva" (p. 36).

⁴⁰Nótese cómo en la legislación española la obligación de inscripción en el censo de vertidos se extiende, a diferencia de lo que sucede en el Derecho comunitario relativo a las aguas superficiales, no sólo a los vertidos en cuya composición se encuentren sustancias de la lista I, sino también a aquellos otros que contengan sustancias de la lista II. Es más, la amplitud de los términos con que se pronuncia el art. 245.2 RDPH hace que la obligación de inscripción sea extensiva a todo tipo de vertido directo o indirecto, aun cuando no estén presentes sustancias de la lista I o II. Además, ya vimos que todos los vertidos susceptibles de provocar la contaminación del dominio público hidráulico están sometidos, en el sistema español, a autorización de vertido (*vid supra* apartado IV.3.1.2, del capítulo IV de la tercera parte de este trabajo), y, evidentemente, es posible que vertidos en los que no haya ni sustancias de la lista I, ni de la lista II, sean susceptibles de provocar la contaminación, por lo que requerirán autorización administrativa y deberán acceder al censo de vertidos, pensado para incluir a todos los causantes de vertidos directos o indirectos. En cambio, la Directiva 76/464/CEE, de 4 de mayo, extiende únicamente la obligación de realizar un inventario de los vertidos efectuados en las aguas superficiales, a aquellos que puedan contener sustancias de la lista I. En este sentido, en el Derecho hidráulico español, por lo que hace referencia a las aguas superficiales, se amplía la obligación de realizar un censo exigida a nivel comunitario, a todos los vertidos y no sólo a los que contengan sustancias

Administración Hidráulica competente para su elaboración -Organismos de cuenca o Administración Hidráulica autonómica- procederá a la clasificación de los vertidos que accedan al Censo, diferenciando entre vertidos con sustancias de la relación I del Anexo al Título III del RDPH y vertidos con sustancias de la relación II de ese mismo Anexo, siendo posible, a partir de esta clasificación primaria que dicha Administración proceda a una clasificación más pormenorizada, si así lo considera conveniente⁴¹.

Las escasas previsiones vistas constituyen la única regulación sobre el Censo de Vertidos contenida en el RDPH. Como puede apreciarse, se trata de una regulación de extrema parquedad, en la que no se abordan temas tan importantes como pueden ser el contenido que debe tener la inscripción de vertido, los efectos de dicha inscripción, o incluso el carácter del propio Censo. Sobre todo ello guarda silencio el RDPH, circunstancia que nos obliga a intentar clarificar algunas de estas cuestiones de régimen jurídico.

En cuanto al contenido de la inscripción, ante el silencio que guarda el RDPH podría ser útil y servir de orientación el art. 11 de la ya derogada Orden de 4 de septiembre de 1959, que pormenorizaba los datos que debían constar⁴²; o también el art. 191 RDPH, que establece

de la lista I. Véase en este mismo sentido MUÑOZ MACHADO, S., "Contaminación y medio ambiente...", cit., p. 31.

⁴¹En este sentido, podría ser útil recoger la clasificación establecida en el art. 2 Real Decreto 484/1995, de 7 de abril, de medidas de control y regularización de vertidos (BOE núm. 95, de 21 de abril) y diferenciar entre vertidos que cuenten con autorización definitiva y respeten los límites de emisión fijados por la normativa vigente, así como las condiciones de tratamiento y depuración; vertidos con autorización provisional que cuentan con las instalaciones de depuración pertinentes y respetan los límites de emisión de la normativa vigente; vertidos con autorización provisional, pero cuyos titulares no han procedido a la acomodación o implantación de las instalaciones de depuración en el plazo previsto o que no cumplen los límites de emisión; vertidos con autorización provisional en los que todavía no se ha producido la implantación y puesta en marcha de las correspondientes instalaciones de depuración sin que se haya agotado el plazo al efecto; y vertidos no autorizados. Nótese que ya la Orden Ministerial de 4 de septiembre de 1959, diferenciaba entre vertidos debidamente autorizados y en los que se hayan cumplido las condiciones de tratamiento impuestas en la autorización; vertidos autorizados, pero en los que no se hubiesen cumplido las condiciones fijadas al autorizar el vertido; y vertidos no autorizados, con indicación del tiempo que vienen realizándose (art. 8). Asimismo, recuérdese que la Orden Ministerial de 4 de septiembre de 1959 ya recogía la diferenciación entre vertidos debidamente autorizados y en los que se hayan cumplido las condiciones de tratamiento impuestas en la autorización; vertidos autorizados, pero en los que no se hubiesen cumplido las condiciones fijadas al autorizar el vertido; y vertidos no autorizados, con indicación del tiempo que vienen realizándose.

TOLEDO JÁUDENES, J., en GONZÁLEZ PÉREZ, J., TOLEDO JÁUDENES, J. y ARRIETA ÁLVAREZ, C., "Comentarios a la Ley de Aguas", cit., pp. 868-869, señala que la inscripción deberá calificar los vertidos en uno de estos tres grupos: vertidos inocuos; vertidos con sustancias de la relación I; y vertidos con sustancias de la relación II, aunque podrán establecerse clasificaciones más detalladas.

⁴²De acuerdo con el art. 11 Orden de 4 de septiembre de 1959, el contenido que debía figurar en la inscripción de los vertidos en los libros del Censo de Aguas Residuales era el siguiente: a) nombre de la entidad, empresa o particular que realice el vertido; b) grupo en que el mismo se encuentra, de acuerdo con la clasificación que esta misma Orden establece; c) corriente de agua a la que vierten las aguas residuales y condición de la misma en el punto de vertido, de acuerdo con la clasificación señalada en su art. 6; d) caudal medio anual y estacional en estiaje o sequiaje, en litros por segundo, de la corriente receptora; e) el término municipal donde se realice el vertido; f) caudal medio en litros por segundo de las aguas vertidas; g) fecha de la autorización del vertido; h) situación legal en que éste se encuentra; i) aquellas observaciones de carácter técnico que, a juicio de los Servicios, puedan ser interesantes.

los datos que deben tener las inscripciones del Registro de Aguas, aunque adaptado a las peculiaridades de los vertidos⁴³.

En relación a los efectos de la inscripción, consideramos que tiene un carácter meramente declarativo, en la medida en que se limita a constatar y a recoger información sobre una determinada situación relativa a los vertidos (sujeto que los realiza, en qué circunstancias, tipo de vertido, situación de la autorización...) que puede ser útil a la Administración para conocer la situación de la calidad de las aguas en el ámbito geográfico de una determinada cuenca y poder adoptar las medidas oportunas en aras a conseguir un mejor control de los vertidos⁴⁴. En consecuencia, el Censo de Vertidos es importante por cuanto suministra información a la Administración Hidráulica y le aporta datos de indudable utilidad para la preparación, seguimiento, y revisión de los Planes Hidrológicos⁴⁵, pero la inscripción carece de toda eficacia constitutiva⁴⁶.

Por último, el Censo debe tener carácter público, como los demás Registros administrativos de usos y aprovechamientos que existen⁴⁷, pudiendo interesarse las oportunas certificaciones sobre su contenido y siendo las mismas medio de prueba de la existencia y situación del correspondiente título administrativo, aunque la eficacia de la autorización deriva del acto administrativo de otorgamiento de la misma y no de la inscripción⁴⁸. En efecto, la

⁴³El Proyecto de Real Decreto de modificación del RDPH que hemos consultado (versión de marzo de 2002) sí que recoge el contenido mínimo de las inscripciones, que será el siguiente: naturaleza y características de la actividad causante del vertido; titular y características del vertido, con indicación de la presencia de sustancias peligrosas en los efluentes; y naturaleza del medio receptor, con especial referencia a zonas protegidas (art. 254).

⁴⁴En este sentido TOLEDO JÁUDENES, J., en GONZÁLEZ PÉREZ, J., TOLEDO JÁUDENES, J. y ARRIETA ÁLVAREZ, C., "Comentarios a la Ley de Aguas", *cit.*, p. 869; y MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, S., "La calidad...", en su libro *Derecho de Aguas*, *cit.*, p. 361.

⁴⁵Téngase en cuenta que de acuerdo con la Disposición adicional 3ª (ex Disposición adicional 5ª LA) corresponde al Ministerio de Medio Ambiente mantener "una estadística que permita la vigilancia de la evolución de la cantidad y la calidad de las aguas continentales en relación con las características definidas en los Planes Hidrológicos", para lo cual desempeña un papel importante el censo de vertidos, ya que de acuerdo con el art. 197.1 RDPH las distintas Administraciones Hidráulicas deben remitir al citado Ministerio un duplicado de los Registros de Aguas, Catálogos y Censos de vertidos que lleven.

⁴⁶En opinión de TOLEDO JÁUDENES, J., en GONZÁLEZ PÉREZ, J., TOLEDO JÁUDENES, J. y ARRIETA ÁLVAREZ, C., "Comentarios a la Ley de Aguas", *cit.*, resultaría admisible la posibilidad de recurrir las inscripciones en el censo de vertidos: *"Aunque la jurisprudencia se inclina, en general, por reducir la posibilidad de recurrir sólo a los actos declarativos de voluntad de la Administración pública, no faltan ocasiones en que admite el recurso contencioso-administrativo contra certificaciones expedidas por la Administración. Esta jurisprudencia apoya la admisibilidad del recurso contra las inscripciones en el censo de vertidos directos, pues, la certificación es también un acto de constatación. Además, después de la Constitución de 1978, donde haya interés legítimo ha de haber tutela judicial efectiva; es decir, posibilidad de acceso al Juez. No será, pues, decisiva la naturaleza de la decisión de la Administración pública sino la existencia de un interés legítimo o de un derecho subjetivo afectado que imponga esa apertura al Juez administrativo"* (p. 869).

⁴⁷El Proyecto de Real Decreto de modificación del RDPH que hemos consultado (versión de marzo de 2002) prevé que regirán para el Censo de Vertidos las mismas condiciones de publicidad establecidas para el Registro de Aguas, así como las indicadas en el art. 15 TRLA sobre el derecho de acceso a la información (art. 254).

⁴⁸Con este carácter se configura el Registro de usos del dominio público marítimo-terrestre (véanse arts. 37 LC y 79.3 Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre, por el que se aprueba su Reglamento General de desarrollo) y el Registro de Aguas (art. 72 LA y 189 y ss. RDPH).

autorización de vertido otorgada por la Administración producirá sus efectos, con independencia de que esté o no inscrita en el Censo de Vertidos.

En cuanto a los vertidos realizados a sistemas públicos de saneamiento, también algunas normas autonómicas han recogido la obligación de establecer Censos de Vertidos. Es el caso de las Comunidades Autónomas de La Rioja, que ha creado el Registro de Vertidos⁴⁹, y de Asturias, que ha incluido un Censo de Autorizaciones de vertido⁵⁰.

XI.3.1.2. Las obligaciones formales de los vertedores: la incorporación por algunas normas autonómicas del deber de llevar libros-registro de cargas contaminantes

Los deberes formales y documentales a que venimos refiriéndonos también recaen sobre los titulares de los vertidos. Aunque ni el TRLA ni el RDPH recogen expresamente obligaciones de este tipo, sí lo han hecho algunas normas autonómicas reguladoras de los vertidos a sistemas públicos de saneamiento, al establecer el deber de llevanza de un Libro-Registro de cargas contaminantes⁵¹ o de conservar, durante un determinado período de tiempo, los resultados de los análisis del autocontrol de sus vertidos⁵². La imposición de estas obligaciones documentales no tiene otra finalidad que la captura de información, mediante la imposición a los sujetos privados del deber de formalizar, cumplimentar y

⁴⁹El art. 17 Ley de La Rioja 5/2000, de 25 de octubre, de saneamiento y depuración de aguas residuales (BOLR núm. 135, de 31 de octubre de 2000) obliga a que las autorizaciones de vertidos no domésticos se inscriban en un Registro de Vertidos llevado al efecto por la entidad autorizante del vertido, debiendo los responsables de dichos Registros dar cuenta a la Administración regional o, en su caso, al Consorcio de Aguas y Residuos, de los datos más significativos del titular y características del vertido de acuerdo con lo que reglamentariamente se establezca, garantizándose la intercomunicación y coordinación de los registros. El Decreto 55/2001, de 21 de diciembre (BOLR núm. 155, de 27 de diciembre de 2001), ha desarrollado estas previsiones. Su art. 18 obliga a que los Municipios lleven, en soporte informático, un Registro de autorizaciones de vertidos no domésticos a la red de alcantarillado, cuyas inscripciones (su contenido mínimo se fija en el Anexo II) se realizarán de oficio, con indicación del titular de las mismas, de las características cualitativas y cuantitativas del vertido así como de las instalaciones de tratamiento previo que puedan existir. Cuando la titularidad de las redes de saneamiento o de las instalaciones de depuración corresponda a otras Entidades Locales o la facultad de autorización corresponda o se haya delegado en el Consorcio de Aguas y Residuos, serán estas entidades las encargadas de llevar el Registro. Asimismo, crea un Registro central de autorizaciones de vertidos, a cargo del Consorcio de Aguas y Residuos, al que los Municipios y otras Entidades públicas remitirán, al menos trimestralmente, la información que debe figurar en los mismos.

⁵⁰El art. 10 Ley de Asturias 5/2002, de 3 de junio, sobre vertidos de aguas residuales industriales a los sistemas públicos de saneamiento (BOPA núm. 137, de 14 de junio de 2002) prevé que "Las administraciones competentes tendrán la obligación de formar y mantener un censo actualizado de las autorizaciones de vertido otorgadas, debiendo remitir a la Junta de Saneamiento del Principado de Asturias copia del mismo, así como de las modificaciones que anualmente se produzcan".

⁵¹Éste es el caso del Decreto de La Rioja 55/2001, de 21 de diciembre (BOLR núm. 155, de 27 de diciembre de 2001), que obliga a los titulares de vertidos no domésticos, con instalaciones de tratamiento previo, a llevar un Libro-Registro de la analítica de la carga contaminante tomada a la entrada y salida de la instalación de tratamiento previo. Los análisis se realizarán con la frecuencia y alcance que determine la autorización de vertido, en función del volumen y composición de la carga contaminante. Este mismo Libro-Registro deberá llevarse por los titulares de vertidos no domésticos sin instalación de tratamiento previo, en los casos y con la frecuencia que se establezcan en la autorización (art. 14).

⁵²Arts. 25 Ley madrileña 10/1993, de 12 de noviembre, de vertidos industriales al sistema integral de saneamiento (BOCM núm. 269, de 12 de noviembre de 1993) y 16 Ley de Asturias 5/2002, de 3 de junio, sobre vertidos de aguas residuales industriales a los sistemas públicos de saneamiento.

conservar datos relativos a su actividad, a cuyo conocimiento pueden acceder las Administraciones Públicas cuando resulte necesario para el desempeño de sus funciones⁵³.

XI.3.2. Deberes de comunicación: la obligación de comunicar los datos relativos a los vertidos

Junto a las obligaciones formales y documentales señaladas, debemos hacer referencia a determinados deberes de comunicación a la Administración competente que, tanto el TRLA, como la normativa autonómica y local reguladora de los vertidos imponen a los vertedores. El TRLA recoge en su art. 101.3 (*ex art. 93 LA*, modificado por la LMLA) la obligación de que los titulares de autorizaciones de vertido acrediten ante la Administración Hidráulica competente, con la periodicidad y en los plazos que reglamentariamente se establezcan, las condiciones en que vierten. La finalidad de estas obligaciones no es otra que garantizar un control periódico del desarrollo de los vertidos autorizados. Este control permitirá comprobar la adecuación de los vertidos a las condiciones establecidas en el título autorizador y servirá de base a la Administración para adoptar las medidas que considere oportunas. Por otra parte, a efectos del otorgamiento, renovación o modificación de las autorizaciones de vertido, el solicitante también deberá acreditar la adecuación de las instalaciones de depuración y los elementos de control de su funcionamiento, a las normas y objetivos de calidad de las aguas. La peculiaridad que presentan estos controles es la de poder ser certificados por las entidades que se homologuen a tal efecto⁵⁴. Estamos, por tanto, ante actividades que podrán ser desarrolladas por determinadas entidades homologadas a tal efecto, que actuarán por encargo del sujeto obligado.

En cuanto a las Entidades Locales, el TRLA les impone la obligación de informar a la Administración Hidráulica sobre la existencia de vertidos en los colectores locales de sustancias tóxicas y peligrosas reguladas por la normativa sobre calidad de las aguas⁵⁵.

También las normas autonómicas reguladoras de los vertidos a sistema de saneamiento recogen deberes de información a la Administración para los titulares de vertidos. Así, en algunos casos recogen una obligación genérica a los titulares de autorizaciones de vertido de facilitar cuanta información les sea requerida por la Administración titular de las redes de alcantarillado, colectores generales e instalaciones de depuración y, en particular, de comunicar cualquier cambio en la composición o cuantía de los vertidos o en los procesos que los originan⁵⁶. En otros, obligan a las instalaciones industriales que viertan sus aguas residuales a los sistemas públicos de saneamiento a poner los resultados de los análisis de autocontrol a disposición del personal encargado de la inspección y control de los vertidos, sin perjuicio de que la Administración competente pueda requerir a los usuarios su

⁵³SANTAMARÍA PASTOR, J. A., "Principios de Derecho Administrativo", vol. II, *cit.*, p. 266.

⁵⁴*Vid. supra* apartado XI.2.1.1, epígrafe B), de este mismo capítulo.

⁵⁵El Proyecto de Real Decreto de modificación del RDPH que hemos consultado (versión de marzo de 2002), además de ampliar esta previsión a las Comunidades Autónomas, obliga a que esta información se realice anualmente e impone, asimismo, el deber de información del funcionamiento de las instalaciones de depuración de aguas residuales urbanas (art. 250).

⁵⁶Art. 19 Ley de La Rioja 5/2000, de 25 de octubre, de saneamiento y depuración de aguas residuales y art. 2.9 Decreto de Murcia 16/1999, de 22 de abril, sobre vertidos de aguas residuales industriales al alcantarillado (BORMU núm. 97, de 29 de abril de 1999).

remisión⁵⁷. Asimismo, algunas de estas normas incluyen la obligación de los Ayuntamientos de informar periódicamente al órgano competente de la Comunidad Autónoma de todas las autorizaciones de vertido concedidas, así como de sus modificaciones⁵⁸.

XI.3.3. El establecimiento de sistemas de medición y las redes de vigilancia de la calidad de las aguas. Los programas de seguimiento previstos por la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un nuevo marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas

Para completar el cuadro de las técnicas de información debemos referirnos, en primer lugar, al establecimiento de sistemas de medición, técnica incorporada a partir de la LMLA y recogida hoy en el TRLA. El apartado 4 del art. 55 TRLA (*ex art. 53 LA*, modificado por la LMLA), establece que "Los Organismos de cuenca determinarán, en su ámbito territorial⁵⁹, los sistemas de control efectivo de los caudales de agua utilizados y de los vertidos al dominio público hidráulico que deban establecerse para garantizar el respeto a los derechos existentes, permitir la correcta planificación y administración de los recursos y asegurar la calidad de las aguas". A estos efectos, se establece la obligación, a instancias del Organismo de cuenca, de los titulares de las concesiones administrativas de aguas y todos aquellos que por cualquier otro título tengan derecho a su uso privativo, de "instalar y mantener los correspondientes sistemas de medición que garanticen información precisa sobre los caudales de agua en efecto utilizados y, en su caso, retornados". Esta obligación, que responde al fomento de una política de ahorro en los consumos se extiende expresamente a quienes realicen cualquier tipo de vertidos en el dominio público hidráulico.

En segundo lugar, a las Redes de vigilancia de calidad de las aguas, esto es, a las Redes de control destinadas a la contaminación del medio acuático, que permitirán a la Administración controlar el estado de calidad de las aguas y la presencia de elementos contaminantes. En esta materia, podemos citar la Red del Sistema Automático de Información de la Calidad de las Aguas (SAICA)⁶⁰ y la Red de Información de Calidad de las Aguas (ICA), que desarrollan funciones de control y vigilancia de la calidad de las aguas. Este mecanismo de control es aún más interesante si tenemos en cuenta que los datos e informaciones que aporte, facilitarán el ejercicio de la potestad sancionadora por parte de la Administración. Por otra parte, ha sido revitalizado, tanto por la LMLA, ya que fija como objetivo de la protección del dominio público hidráulico el establecimiento de programas de

⁵⁷Vid. arts. 17 Ley de Asturias 5/2002, de 3 de junio, sobre vertidos de aguas residuales industriales a los sistemas públicos de saneamiento, y 26 Ley de Madrid 10/1993, de 26 de octubre, de vertidos industriales al sistema integral de saneamiento.

⁵⁸Arts. 12 Ley de Madrid 10/1993, de 26 de octubre, de vertidos industriales al sistema integral de saneamiento, y 2.7 Decreto de Murcia 16/1999, de 22 de abril, sobre vertidos de aguas residuales industriales al alcantarillado.

⁵⁹Destacamos que la Confederación Hidrográfica del Ebro y la Agencia Catalana del Agua han firmado un Convenio, en fecha de 10 de mayo de 2002, relativo a funciones de control, inspección e intercambio de información, en el cual se recoge, entre otros temas, la encomienda de gestión a la Agencia Catalana del Agua, en la parte catalana de la cuenca del río Ebro, la adopción y determinación de las medidas previstas en el apartado 4 del art. 55 TRLA.

⁶⁰En Cataluña, la Red Automática de Control de Calidad del Agua.

control de calidad en cada cuenca hidrográfica [art. 92 TRLA (*ex art. 84 LA*, modificado por la LMLA)], como por la Directiva marco de aguas, que obliga a los Estados miembros a establecer programas de seguimiento, como medio para ofrecer una visión general, coherente y completa del estado de las aguas en cada demarcación hidrográfica y verificar el grado de cumplimiento de las medidas de protección previstas⁶¹.

⁶¹*Vid. supra* capítulo I, apartado I.2.2.2, epígrafe D.c).c').b"), de la segunda parte de este trabajo.

LAS TÉCNICAS REPRESIVAS Y REPARADORAS

Hasta ahora, en la tercera parte de esta Tesis, hemos analizado únicamente el conjunto de técnicas de carácter preventivo que encuentran aplicación en nuestro sistema de ordenación jurídica de los vertidos; principalmente, el sometimiento de los vertidos susceptibles de contaminar el dominio público hidráulico a la previa obtención de una autorización administrativa que permita el control por parte de la Administración Pública competente. Sin embargo, una protección efectiva de la calidad de las aguas frente a la contaminación por vertidos exige, junto a la previsión de instrumentos de índole preventiva, que deben primar, el establecimiento de un catálogo de técnicas de carácter represivo y reparador que permitan la enérgica persecución y sanción de aquellas conductas que contraríen el régimen legal y reglamentario aplicable y la obtención de la oportuna reparación por los eventuales daños causados. Estos instrumentos buscarán reprimir la conducta del sujeto infractor con el fin de que no vuelva a vulnerar la legalidad vigente, a la par que, como ha puesto de relieve VERA JURADO, deben procurar también, y dentro de lo posible "*restituir, reparar o, en su caso, indemnizar los daños y perjuicios derivados del comportamiento antijurídico*"¹.

Si las medidas preventivas actúan como medio para controlar los vertidos antes de su realización y evitar la producción de daños a la calidad de las aguas, las represivas y reparadoras operan, en cambio, cuando la lesión ya se ha consumado, siendo muchas veces su reparación difícil o imposible, por lo que sólo deben aplicarse en última instancia, cuando los medios de prevención han fallado². Sin embargo, las técnicas preventivas y las represivas y reparadoras no deben verse como instrumentos aislados, sino que se complementan mutuamente. En efecto, por un lado, resulta impensable la existencia de mecanismos represivos y reparadores sin la previa -o simultánea- creación de otros preventivos que fijen los márgenes de lo lícito y de lo ilícito y marquen los controles y medios previos para evitar la producción de daños y conseguir una conservación adecuada, en este caso, de la calidad de las aguas. Por otro, estas técnicas preventivas únicamente serán eficaces y, por lo tanto, alcanzarán su perfección, si su obligatoriedad está garantizada y motivada por la amenaza de las correspondientes sanciones o el deber de reparación³. Desde esta perspectiva, los instrumentos represivos y reparadores, que tienen una vertiente última preventiva, actúan como garantes de la aplicación efectiva de los preventivos. Ahora bien, como ha puesto de relieve MARTÍN MATEO, estas medidas "*aunque inevitable*

¹VERA JURADO, D.J., *La disciplina...*, cit., p. 175. Tampoco puede olvidarse, como ha señalado RODRÍGUEZ RAMOS, L., "Instrumentos jurídicos preventivos y represivos en la protección del medio ambiente", en *Documentación Administrativa*, núm. 190, 1981, p. 478, que estos instrumentos también pueden cumplir una función preventiva por el efecto disuasorio que pueden producir en los transgresores de la normativa ambiental. En idéntico sentido, CALVO CHARRO, M., *Sanciones medioambientales*, Madrid-Barcelona, Marcial Pons, 1999, p. 12; LOZANO CUTANDA, B., "La actividad sancionadora de la Administración en defensa del medio ambiente litoral", en *Revista de Derecho Ambiental*, núm. 4, 1989, p. 14; y SANZ RUBIALES, I., *Los vertidos en aguas subterráneas. Su régimen jurídico*, Madrid, Marcial Pons, 1997, p. 178.

²LOZANO CUTANDA, B., "La actividad sancionadora...", cit., p. 14.

³*Vid.* RODRÍGUEZ RAMOS, L., "Instrumentos jurídicos preventivos y represivos en la protección del medio ambiente", en *Documentación Administrativa*, núm. 190, extraordinario, 1981, p. 463.

correlato de otras estrategias, han de suponer una aportación sólo excepcional al establecimiento de una eficaz disciplina ambiental"⁴.

Habiendo analizado ya las técnicas de intervención administrativa de carácter preventivo en materia de vertidos, en los dos capítulos siguientes, vamos a centrarnos en el estudio de las de índole represiva y reparadora. Así, en el capítulo XII, nos adentraremos en el examen del régimen de infracciones y sanciones administrativas en materia de vertidos. Y en el capítulo XIII, en la obligación de reparar el daño causado, concretamente, en la potestad administrativa de determinación y exigencia de responsabilidad por los daños producidos al dominio público hidráulico, que actúa como complemento de la potestad sancionadora en materia de vertidos.

⁴MARTÍN MATEO, R., *Tratado de Derecho Ambiental*, vol. I, Madrid, Trivium, 1991, p. 118. En idéntico sentido, CALVO CHARRO, M., "Sanciones medioambientales", *cit.*, p. 11.

CAPÍTULO XII. EL RÉGIMEN DE INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA DE VERTIDOS

Como hemos avanzado, este capítulo, examinadas ya las técnicas preventivas de intervención administrativa sobre los vertidos, tiene por objeto el estudio de un instrumento represivo: el régimen sancionador administrativo en esta materia, "*imprescindible para establecer y mantener la disciplina requerida por la preservación de los bienes y valores medioambientales*"¹. Las sanciones administrativas, que gozan de una arraigada tradición en nuestro Derecho Administrativo y que han alcanzado en nuestra época un desarrollo muy amplio², se recogen en materia de vertidos desde el RPAC, adoptado en 1958³, sin perjuicio de la existencia, ya con anterioridad, de regímenes sancionadores que permitían, desde otras perspectivas sectoriales -fundamentalmente, la de protección de la pesca-, sancionar conductas consistentes en la incorporación a las aguas de sustancias que produjesen su

¹FONT LLOVET, T., "Instrumentos jurídicos en la protección del medio ambiente", en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 5, 1994, p. 50.

²Sobre el amplio desarrollo que ha adquirido la potestad sancionadora en nuestro ordenamiento advierte SUAY RINCÓN, *Las sanciones administrativas*, Bolonia, Publicaciones del Real Colegio de España, 1989, p. 26. Especialmente críticos por este desarrollo espectacular de la potestad administrativa sancionadora en la legislación sectorial se pronuncian algunos autores. *Vid.* por todos PARADA VAZQUEZ, J. R. "El poder sancionador de la Administración y la crisis del sistema judicial penal", en *Revista de Administración Pública*, núm. 67, 1972, p. 41; y "Evolución y constitucionalización de las infracciones administrativas" en *Poder Judicial*, núm. 4, 1982, p. 52.

³La primera regulación del régimen sancionador administrativo para la protección de los recursos hídricos frente a la contaminación -entre otras causas, la originada por vertidos- data de 1958, año en que se aprobó el RPAC, modificado por el Decreto de 25 de mayo de 1972 (BOE de 6 de junio; rectificación de errores en BOE de 11 de agosto). Con anterioridad a esta norma no se había producido una regulación del régimen sancionador administrativo en materia de aguas. La LA 1866 se había limitado, en su art. 275 a atribuir a la Administración la función de "cuidar del gobierno y policía de las aguas públicas y sus cauces naturales así como vigilar sobre las privadas, en cuanto puedan afectar a la salubridad pública y seguridad de las personas y bienes", previendo que "el Gobierno dictará al efecto las disposiciones generales convenientes, fijando las penas pecuniarias con que deban ser castigados los infractores, en armonía con las prescripciones del Código Penal". Por su parte, la LA 1879 (art. 226) se limitó a facultar al Ministerio de Fomento para dictar las disposiciones necesarias para el buen uso y aprovechamiento de las aguas públicas. No establecía, por tanto, un régimen sancionador en este ámbito, aunque recogía como competencia de los Jurados de riego la de "imponer a los infractores de las Ordenanzas de riego las correcciones a que haya lugar con arreglo a las mismas" (art. 244.2). Además, se mencionaba expresamente que los fallos de los Jurados de riego "serán ejecutivos". Su art. 246.1, recogiendo de manera casi literal el contenido del art. 293 LA 1866, preveía que "Las penas que establezcan las Ordenanzas de riego por infracciones o abusos en el aprovechamiento de sus aguas, obstrucción de las acequias o de sus boqueras y otros excesos, serán pecuniarias y se aplicarán al perjudicado y a los fondos de la comunidad, en la forma y proporción que las mismas Ordenanzas establezcan". Únicamente se exceptúan del conocimiento de los Jurados de riego los hechos constitutivos de delito, en cuyo caso podrán ser denunciados ante el Tribunal competente por el regante o industrial perjudicado y por el Sindicato (véase art. 246.2, que en este aspecto también recoge lo anteriormente establecido en el art. 293, apartado segundo, LA 1866).

El RPAC regulaba pormenorizadamente el régimen de responsabilidad en que podrían incurrir los eventuales contraventores de las prescripciones contenidas en su articulado. Este Reglamento ya contenía un amplio listado de infracciones administrativas, que podían llevar aparejadas una serie de sanciones administrativas, no únicamente de carácter pecuniario. Con independencia de estas sanciones de carácter administrativo, preveía expresamente la obligación de "restituir las cosas y reponerlas a su estado primitivo" (art. 34) y, de manera subsidiaria, la reparación de los daños ocasionados (arts. 33 y 35). Por último, se declaraba expresamente la compatibilidad de la responsabilidad administrativa con las de carácter civil y penal (art. 32), lo que suponía un atentado frontal al principio de *non bis in idem*. Sobre el RPAC *vid. supra* el capítulo III, apartado III.1.2.3, epígrafe A, de la segunda parte de este trabajo.

enturbiamiento o que alterasen las condiciones de habitabilidad piscícola, con daño para esta forma de riqueza.

Las sanciones administrativas en materia ambiental gozan de un tratamiento privilegiado en la CE, en la medida en que el propio art. 45, en su apartado tercero, dispone expresamente que "Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado"⁴. Como puede comprobarse, este artículo criminaliza las conductas contrarias al medio ambiente y constitucionaliza las sanciones ambientales, aunque al utilizar la expresión "en los términos que la ley fije" remite inmediatamente a la legislación específica penal y administrativa, que será la encargada de concretar cuándo estamos ante infracciones y también qué tipo de sanción llevan aparejada. Este apartado, como el resto del precepto, eleva al máximo rango la protección del medio ambiente, introduciendo, a tal fin, la vertiente punitiva para afrontar las conductas atentatorias contra la calidad de vida o que provoquen una degradación del medio, vertiente que, sin embargo, la CE no ha recogido en otros ámbitos materiales de la acción pública⁵. La admisión de la potestad sancionadora administrativa en esta materia no es sino una consecuencia lógica de las importantes funciones que a la Administración atribuye el mismo art. 45, en su apartado segundo, reforzadas cuando se trata de la preservación de bienes que, como en el caso de las aguas, forman parte del dominio público⁶.

En desarrollo de esta previsión constitucional, tanto el TRLA, como otras leyes autonómicas en la materia, así como otras normas sectoriales conexas y las propias Ordenanzas locales, han recogido un catálogo de infracciones y sanciones administrativas

⁴El apartado tercero del art. 45 CE sufrió algunos cambios importantes durante su tramitación. En su redacción inicial, en el art. 38 del Anteproyecto de Constitución (BOCG de 5 de enero de 1978) no recogía las sanciones administrativas, aunque sí las penales; concretamente, el art. 38, en su apartado tercero establecía que "Para los atentados más graves contra el paisaje protegido y el medio ambiente se establecerán por ley sanciones penales y la obligación de reparar el daño producido". Este apartado del art. 38 fue objeto de algunas variaciones en su redacción, tras el Informe de la Ponencia (BOCG de 17 de abril de 1978), recogidas posteriormente en el Dictamen de la Comisión (BOCG de 1 de julio de 1978), aprobándose posteriormente por el Pleno del Congreso (BOCG de 24 de julio de 1978) como art. 41. La redacción aprobada por el Pleno del Congreso aún no incorporaba las sanciones administrativas ("Para los atentados más graves contra lo dispuesto en los dos números anteriores se establecerán por ley sanciones penales y la obligación de reparar el daño producido"). Posteriormente, en los debates de la Comisión Constitucional del Senado se introdujeron algunas ligeras modificaciones en la redacción (BOCG de 6 de octubre de 1978) ratificada por el Pleno del Senado (BOCG de 13 de octubre de 1978), pasando a ser el art. 45, sin que se introduzcan todavía las sanciones administrativas ("Para quienes violen lo dispuesto en los dos números anteriores, en los términos que la ley fije, se establecerán sanciones penales, así como la obligación de reparar el daño causado"). La inclusión en el apartado tercero del art. 45 CE de las sanciones administrativas juntamente con las penales, se lleva a cabo por la Comisión Mixta Congreso-Senado, que estableció la redacción definitiva (BOCG de 28 de octubre de 1978). Sobre los debates parlamentarios, *vid* PÉREZ LUÑO, A. E., "Comentarios al artículo 45 de la Constitución", en ALZAGA, O. (dir.), *Comentarios a las Leyes políticas*, tomo IV, Madrid, 1984, pp. 254-258.

⁵Para VERA JURADO, D. J., *La disciplina ambiental de las actividades industriales*, Madrid, Tecnos, 1994, "la incorporación al texto constitucional de este precepto, ya que, aunque por su carácter singular pueda ser una excepción dentro de la norma fundamental, no introduce ningún factor disfuncional en los esquemas sancionatorios, ni significa ningún juicio de desvalor respecto de las sanciones administrativas utilizadas en otros ámbitos materiales" (p. 190).

⁶*Vid.* LOZANO CUTANDA, B., "La actividad sancionadora de la Administración en defensa del medio ambiente litoral", en *Revista de Derecho Ambiental*, núm. 4, 1989, p. 15.

en materia de vertidos. Este instrumento de protección de la calidad de las aguas en manos de la Administración Pública, sin perjuicio de poseer también, en cierto modo, una vertiente preventiva por el efecto disuasorio ínsito a la amenaza de la sanción, tiene como fin último reaccionar punitivamente ante las conductas transgresoras de la normativa aplicable en materia de vertidos y, en particular, frente al incumplimiento de las medidas preventivas, actuando, en consecuencia, como un instrumento garantizador de la observancia de las determinaciones en ellas contenidas⁷. Además, con este mecanismo se procura, en la medida de lo posible, que el infractor proceda a la reparación del daño causado⁸, apareciendo íntimamente vinculada la potestad administrativa de determinación y exigencia de responsabilidad por los daños causados a la comisión de infracciones administrativas⁹. Ahora bien, estamos ante un instrumento que debería ser el último a utilizar por parte de los poderes públicos, ya que actúa *a posteriori*, y que, en caso necesario, debiera ser aplicado efectivamente¹⁰, para que cumpla su funcionalidad, a diferencia de lo que vino sucediendo bajo la vigencia del RPAC¹¹.

Al análisis de las infracciones y sanciones administrativas en materia de vertidos vamos a dedicar las páginas siguientes, advirtiendo ya que, más que realizar un análisis general y exhaustivo del régimen sancionador -tema ampliamente estudiado por la doctrina administrativista y sobre el que existen ya excelentes estudios¹²-, vamos a referirnos únicamente a las peculiaridades específicas que presenta en materia de vertidos. Por ello, sin perjuicio de que hagamos una breve referencia a la aplicabilidad en este ámbito de los

⁷LOZANO CUTANDA, B., "La actividad sancionadora...", *cit.*, p. 15.

⁸LOZANO CUTANDA, B., "La actividad sancionadora...", *cit.*, p. 14.

⁹*Vid. infra* el capítulo siguiente de esta tercera parte de este trabajo.

¹⁰En nuestra opinión, la Administración, dada la función pública ambiental que tiene asignada, tiene el deber de sancionar. Así lo ha establecido, además en un supuesto de vertidos, la Sentencia del TS de 12 de mayo de 1997 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Óscar González González; Aranzadi 4362): "(...) en materia sancionadora la Administración titular de la potestad está sometida al principio de legalidad, potestad que, por otra parte, entra dentro de la categoría de las denominadas función, es decir, que son a la vez derechos y deber, de tal forma que si la Ley le atribuye competencia para sancionar determinados hechos tiene el deber de hacerlo" (fundamento jurídico 3º). En la misma línea LASAGABASTER HERRARTE, I., *Las relaciones de sujeción especial*, Madrid, Civitas, 1994, considera que "La potestad sancionadora de la Administración debe ejercerse cuando se tiene conocimiento de un ilícito administrativo. La Administración no puede legalmente sancionar con criterios discrecionales. La competencia es indeclinable, estando la Administración vinculada por el principio de igualdad en la aplicación de la ley, de tal forma que el ilícito administrativo no puede dejar de ser sancionado por el libre albedrío de la Administración actuante" (p. 298). En cambio, NIETO GARCÍA, A., *Derecho administrativo sancionador*, 3ª edición, Madrid, Tecnos, 2002 [1993], considera que "el ejercicio de la potestad sancionadora no es obligatorio para la Administración, quien puede, por tanto, iniciar o no los correspondientes expedientes", ya que "la realidad se impone indefectiblemente" (p. 144).

¹¹MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, S., "La calidad de las aguas", en su libro *Derecho de Aguas*, Madrid, Civitas, 1997, pone de manifiesto cómo durante la vigencia del RPAC las medidas sancionadoras "se aplicaron escasamente, y desde una valoración global del tema, cabe decir que en la práctica resultaron inoperantes" (p. 318).

¹²Dados los innumerables trabajos existentes sobre esta materia en la doctrina administrativista, no vamos a realizar una enumeración de los mismos. *Vid.* por todos, el ya clásico libro del profesor NIETO GARCÍA, A., "Derecho administrativo sancionador", *cit.*, y, en el ámbito concreto de la protección del medio ambiente, el libro de CALVO CHARRO, M., *Sanciones medioambientales*, Madrid-Barcelona, Marcial Pons, 1999. Asimismo, como obra general reciente, el libro de PEMÁN GAVÍN, I., *El sistema sancionador español. Hacia una teoría general de las infracciones y sanciones administrativas*, Barcelona, Cedecs, 2000.

principios generales de la potestad sancionadora y del procedimiento sancionador (apartado XII.1), nos centraremos en las especialidades que presenta el régimen de infracciones y sanciones administrativas en materia de vertidos, en cuanto a los sujetos intervinientes, las infracciones previstas, las sanciones, el procedimiento y la prescripción (apartado XII.2), para finalizar con una referencia a un tema especialmente complejo y de continua actualidad, como es el de la articulación entre las sanciones penales y las administrativas en este ámbito (apartado XII.3).

XII.1. La aplicabilidad de los principios generales de la potestad sancionadora y del procedimiento sancionador

Para realizar el análisis del régimen de infracciones y sanciones administrativas en materia de vertidos debemos partir de los postulados constitucionales que reconocen y, al mismo tiempo, enmarcan y limitan la potestad sancionadora, fundamentalmente los arts. 24 y 25 CE¹³. En efecto, el ejercicio de la potestad sancionadora por parte de las Administraciones Públicas, constitucionalizada en el art. 25 CE, se caracteriza por su sometimiento a una serie de principios comunes que, procedentes del Derecho penal, han sido aplicados al Derecho sancionador administrativo y aceptados, tanto a nivel normativo¹⁴, como doctrinal¹⁵ y jurisprudencial¹⁶. Estos principios, recogidos en la actualidad en la LRJAP como plasmación de la jurisprudencia constitucional recaída sobre el art. 25 CE, resultan plenamente aplicables al régimen sancionador en materia de vertidos, que no es más que una manifestación en un ámbito concreto de la potestad sancionadora reconocida con carácter general a la Administración Pública. Entre estos principios, cuyo estudio singularizado no vamos a abordar en este trabajo, por sobrepasar su objeto último, destacamos, por su especial trascendencia los principios de legalidad y de tipicidad, con arreglo a los cuales la potestad sancionadora únicamente podrá ejercerse cuando haya sido expresamente atribuida por una norma con rango de Ley (en nuestro caso, con carácter

¹³DELGADO PIQUERAS, F., *Derecho de aguas y medio ambiente. El paradigma de la protección de los humedales*, Madrid, Tecnos, 1992, p. 244.

¹⁴La LRJAP recoge, en su título IX (arts. 127-138), los principios de la potestad sancionadora (principio de legalidad, irretroactividad, tipicidad, responsabilidad, proporcionalidad, prescripción, non bis in idem) y del procedimiento sancionador (garantía de procedimiento, derechos del presunto responsable, medidas de carácter provisional, presunción de inocencia, resolución).

¹⁵Resultaría interminable la enumeración de todos los trabajos que han analizado estos principios. Por ello, optamos por referirnos, para su análisis general, a los trabajos ya referenciados en la nota al pie núm. 12 de este mismo capítulo.

¹⁶También sería imposible relacionar todas las Sentencias del TC y del TS en la que se declaran aplicables al Derecho administrativo sancionador los principios del Derecho penal. *Vid.* por todas la Sentencia del TS de 6 de julio de 1990 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Benito S. Martínez Sanjuan; Aranzadi 6589), en materia de vertidos, en la que se establece que "(...) los principios inspiradores del Orden penal son de aplicación, con ciertos matices, al derecho administrativo sancionador, dado que ambos son manifestaciones del Ordenamiento punitivo del Estado tal y como refleja la propia Constitución (...) y una reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo (...) hasta el punto de que un mismo bien jurídico puede ser protegido por 'técnicas administrativas' o por 'técnicas penales', sin bien en el primer caso, con el límite que establece el propio artículo art. 25, en su número 3, al señalar que la Administración Civil no podrá imponer penas que directa o subsidiariamente impliquen privación de libertad; sin olvidar tampoco los límites que tiene la potestad sancionadora de la Administración sobre la necesaria cobertura de una norma de rango de Ley formal, y la subordinación de los actos de la Administración en orden a la imposición de sanciones, a la actividad punitiva de los Jueces y Tribunales del Orden Penal en materias constitutivas de faltas o delitos de esta última naturaleza -faltas y delitos ecológicos-" (fundamento jurídico 1º).

general, el TRLA) y sólo la Ley podrá determinar las vulneraciones del ordenamiento jurídico que constituyen infracciones administrativas (también, con carácter general, el TRLA)¹⁷; de proporcionalidad entre la infracción administrativa y la sanción aplicada; y de *non bis in idem*.

Resaltamos, por tanto, la aplicabilidad al régimen de infracciones y sanciones en materia de vertidos de los principios generales de la potestad sancionadora y del procedimiento sancionador. Y frente a esta afirmación no puede alegarse, en nuestra opinión, para proceder a una relajación de los principios generales de la potestad sancionadora -en especial, de los de legalidad y de *non bis in idem*-, a la calificación de la relación que une a Administración otorgante y sujeto autorizatario, como de sujeción especial, argumentando que estamos en un supuesto de utilización del dominio público. En efecto, creemos que las relaciones derivadas de la existencia de una autorización de vertido no son relaciones de sujeción especial¹⁸, concepto éste que se circunscribe en la actualidad, como se desprende de la LRJAP¹⁹, a los funcionarios y a los contratistas²⁰. En consecuencia, no resulta admisible flexibilizar el principio de legalidad ni excepcionar la aplicación del principio de *non bis in idem*²¹, máxime cuando, en este último caso, el TRLA prohíbe la duplicidad de sanciones²².

¹⁷Ello no excluye la participación de las normas reglamentarias en la regulación del régimen sancionador administrativo cuando actúen desarrollando las previsiones recogidas previamente en una Ley, como efectivamente ha hecho en esta materia el RDPH. Sobre esta cuestión, me remito al trabajo de LOZANO CUTANDA, B., "La tensión entre eficacia y garantías y garantías en la represión administrativa: aplicación de los principios constitucionales del orden penal en el Derecho administrativo sancionador con especial referencia al principio de legalidad", en PICÓ LORENZO, C. (dir.), *Las fronteras del Código Penal de 1995 y el Derecho Administrativo sancionador*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial, 1997, pp. 41-77.

¹⁸También SANZ RUBIALES, I., *Los vertidos en aguas subterráneas. Su régimen jurídico*, Madrid, Marcial Pons, 1997, p. 179, niega que las relaciones derivadas de la aplicación de la LA a personas jurídico-privadas sean relación de sujeción especial. En cambio, GALERA RODRIGO, S., *La responsabilidad de las Administraciones Públicas en la prevención de daños ambientales*, Madrid, Montecorvo, 2001, p. 75, señala que en las autorizaciones ambientales -de las cuales la autorización de vertido constituye un buen ejemplo- la Administración se coloca en una situación de supremacía especial.

¹⁹Vid. art. 127.3 y Disposición adicional 8ª LRJAP.

²⁰Ésta es la posición mayoritaria de la doctrina, que considera que la utilización del dominio público no determina la presencia de una relación de sujeción especial. Vid. LÓPEZ BENÍTEZ, M., *Naturaleza y presupuestos constitucionales de las relaciones especiales de sujeción*, Civitas, Madrid, 1994, pp. 216 y ss. En cambio, CALVO CHARRO, M., "Sanciones medioambientales", *cit.*, pp. 84-89, ha defendido que los concesionarios del dominio público natural son sujetos de una relación de sujeción especial, entre otros motivos, por la relación contractual entre Administración y particular que desencadena la concesión.

²¹Es más, la doctrina administrativista viene afirmando que, incluso en el caso de las relaciones especiales de sujeción -funcionarios y contratistas-, la potestad sancionadora, sin perjuicio de la no aplicación del título IX de la LRJAP, no impide la aplicación de las garantías establecidas por el art. 25.1 CE. Vid. por todos LASAGABASTER HERRARTE, I., "Las relaciones de sujeción especial", *cit.*, p. 270. En la misma línea LOZANO CUTANDA, B., "La tensión...", en PICÓ LORENZO, C. (dir.), "Las fronteras del Código Penal de 1995 y el Derecho Administrativo sancionador", *cit.*, apunta que "el concepto de relación de sujeción especial no puede valer para justificar, a priori y de forma general, una relajación de los principios generales que rigen el Derecho Administrativo sancionador, pues las restricciones a los mismos, si existen, habrán de venir justificadas por las circunstancias concurrentes en cada status especial" (p. 71). Sobre las relaciones de sujeción especial y el art. 25.1 CE, vid. LASAGABASTER HERRARTE, I., "Las relaciones de sujeción especial", *cit.*, pp. 254-272.

²²En cambio, para VERA JURADO, D. J., "La disciplina ambiental de las actividades industriales", *cit.*, el art. 25 CE "es aplicable sólo a las sanciones de orden público, quedando excluida su aplicación respecto de las

XII.2. Las peculiaridades del régimen de infracciones y sanciones administrativas en materia de vertidos

La LA introdujo, en su momento, una nueva regulación del régimen sancionador administrativo en materia de aguas, acorde con los postulados recogidos en la CE, aunque como ha puesto de relieve DEL SAZ CORDERO *"mantiene muchos de los preceptos del Reglamento de 1958"*²³. Esta regulación se recoge hoy en el TRLA, que contiene una regulación detallada de las infracciones y sanciones administrativas en este ámbito, así como de la competencia para imponerlas, aunque remite a su Reglamento de desarrollo -concretamente el RDPH- la ulterior concreción de las conductas sancionables y del procedimiento administrativo sancionador. A continuación analizaremos los aspectos más destacables del régimen sancionador contenido en el TRLA y en el RDPH²⁴, destacando las especialidades previstas en este ámbito. Todo ello sin olvidar las previsiones que en esta materia han recogido otras normas autonómicas que han regulado esta cuestión y que iremos apuntando al hilo de la exposición. Concretamente, nos referiremos a los sujetos intervinientes, tanto a los órganos competentes para la imposición de las sanciones administrativas previstas, como a los sujetos infractores (apartado XII.2.1); a las infracciones administrativas tipificadas en el TRLA y en el RDPH, analizando el margen de actuación que en esta materia ostentan las Comunidades Autónomas en base a las competencias asumidas en sus EEAA (apartado XII.2.2); a las sanciones administrativas que pueden imponerse (apartado XII.2.3); a las peculiaridades del procedimiento sancionador que debe seguirse a tal efecto (apartado XII.2.4); y, por último, al juego de la prescripción en esta materia (apartado XII.2.5).

XII.2.1. Los sujetos: la Administración competente y los infractores

Vamos a comenzar el examen de las peculiaridades que presenta el régimen de infracciones y sanciones administrativas en materia de vertidos con el estudio de su vertiente subjetiva, tarea que nos conducirá, tanto a la determinación de la Administración competente para la imposición de las sanciones administrativas (apartado XII.2.1.1), como de los sujetos infractores (apartado XII.2.1.2).

XII.2.1.1. La competencia para la imposición de sanciones administrativas

sanciones de autoprotección, es decir, aquellas que se imponen dentro las relaciones de sujeción especial" (p. 187). En su opinión, la potestad sancionadora de autoprotección presenta cuatro manifestaciones características: las sanciones disciplinarias, las sanciones de policía demanial, las sanciones rescisorias de actos administrativos favorables y las sanciones tributarias. Las sanciones de policía demanial son sanciones de autoprotección: "cuando la Administración protege, a través de los instrumentos sancionadores, sus bienes demaniales (aguas, costas...), está protegiendo, en la mayor parte de los casos, bienes de naturaleza ambiental" (p. 188). Ello le lleva a mantener que "determinados principios formales del artículo 25 CE no tienen aplicación en el ámbito de las sanciones ambientales. Así, el principio non bis in idem no es aplicable, de tal forma que se puede mantener la duplicidad sancionatoria (penal-administrativa) en materia de medio ambiente" (p. 188).

²³DEL SAZ CORDERO, S., *Aguas subterráneas, aguas públicas (El nuevo Derecho de Aguas)*, Madrid, Marcial Pons, 1990, p. 314.

²⁴Téngase en cuenta que en la Sentencia 227/1988, de 29 de noviembre (BOE de 23 de diciembre de 1988; ponente: Excmo. Sr. D. Jesús Leguina Villa), el TC ha declarado que los preceptos del RDPH adoptados en desarrollo de la entonces LA tienen un valor supletorio del Derecho que aprueben las Comunidades Autónomas respecto a las cuencas intracomunitarias. Ahora bien, se excepcionan los arts. 323, 325, 326, 327 - inciso último-, 333 y 334, que son de aplicación directa en todo caso (fundamentos jurídicos, 29º, 32º y 33º).

En la medida en que estamos ante ámbitos competenciales diferentes, la determinación de la competencia para la imposición de sanciones administrativas en materia de vertidos exige diferenciar entre los vertidos directos al dominio público hidráulico, en manos de la Administración Hidráulica -estatal o autonómica-, y los indirectos, donde se acentúa el protagonismo de la Administración Local, como seguidamente pasamos a exponer.

A. En los vertidos directos al dominio público hidráulico

La competencia para sancionar en materia de vertidos directos al dominio público hidráulico se atribuye a la Administración Hidráulica correspondiente, en función de las reglas generales de distribución de competencias que rigen con carácter general este ámbito, siendo por tanto, de aplicación, la doctrina sentada por el TC en la Sentencia 227/1988, de 29 de noviembre. Por tanto, en el ámbito de las cuencas intercomunitarias, será la Administración estatal la que impondrá las correspondientes sanciones²⁵ y en el ámbito de las cuencas intracomunitarias, la Administración autonómica²⁶. Así lo ha establecido expresamente el TC en la Sentencia 227/1988, de 29 de noviembre:

"(...) la asignación de competencias ejecutivas sancionadoras que dispone el art. 109.2 debe entenderse referida a los órganos ejecutivos de las Comunidades Autónomas en materia de su competencia" (fundamento jurídico 29º).

Es más, el TC en la Sentencia 161/1996, de 17 de octubre, declaró la inconstitucionalidad de los arts. 38.1 y 2 Ley de Administración Hidráulica de Cataluña, que transformaban la potestad resolutoria de las Confederaciones Hidrográficas sobre las infracciones leves y menos graves en una mera facultad de resolver recursos administrativos sobre las resoluciones adoptadas por la Administración autonómica. En esta Sentencia considera el TC que

"(...) respecto de las potestades de sanción y resarcimiento que el art. 38 de la Ley recurrida, en sus dos primeros apartados, asigna a la Administración Hidráulica de Cataluña, dejando relegado al organismo de cuenca a conocer de los eventuales recursos de alzada que los interesados pudieran interponer contra las resoluciones adoptadas por la Generalidad (...) estas atribuciones perfectamente lícitas cuando recaen sobre infracciones cometidas en las cuencas comprendidas íntegramente dentro del territorio de Cataluña [art. 3.1.a) de la Ley de la Administración Hidráulica de Cataluña], dejan de serlo cuando recaen sobre conductas realizadas en cuencas hidrográficas cuyas aguas discurren más allá del territorio de la Comunidad Autónoma. Este criterio territorial es el establecido por la Constitución y el Estatuto de Autonomía de Cataluña para repartir las competencias en esta materia de aguas, y a él deben atenerse los legisladores que la regulen (STC 227/1988, fundamentos jurídicos 15 y 18)" (fundamento jurídico 8º).

B. El solapamiento de competencias sancionadoras en el caso de los vertidos indirectos

²⁵Concretamente, a nivel estatal, la sanción de las infracciones leves y menos graves corresponde al Organismo de cuenca; la de las infracciones graves al Ministro de Medio Ambiente; y la de las infracciones muy graves al Consejo de Ministros [art. 117. 2 TRLA (ex art. 109.2 LA)].

²⁶*Vid.* en relación a los órganos concretos que tienen atribuidas la competencia sancionadora, los arts. 125 Ley canaria 12/1990, de 26 de julio, de aguas (BOCAN núm. 94, de 27 de julio de 1990); 32.2 Ley de Galicia 8/1993, de 23 de junio, de Administración Hidráulica (DOG núm. 125, de 2 de julio de 1993); y 17.7 Ley catalana 25/1998, de 31 de diciembre, de medidas administrativas, fiscales y de adaptación al euro (DOGC núm. 2797 A, de 31 de diciembre de 1998).

Si, como acabamos de comprobar, en relación a los vertidos directos la determinación de la competencia sancionadora deriva simplemente de la aplicación del criterio territorial de la cuenca, mayores dificultades se plantean respecto a los vertidos indirectos, en los que pueden concurrir competencias de diversas Administraciones Públicas. Si repasamos las diferentes normas reguladoras de los vertidos a sistemas públicos de saneamiento podemos constatar la concurrencia de competencias locales y autonómicas, de manera que intervendrán tanto las Entidades Locales como las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias²⁷. Que la competencia sea local o autonómica dependerá de cuál sea la Administración competente sobre el sistema de saneamiento en el cual se realice el vertido y del modelo de gestión del saneamiento por el cual se haya optado en la respectiva Comunidad Autónoma. De este modo, el control de los vertidos realizados al alcantarillado municipal y, por tanto, también el ejercicio de la potestad sancionadora sobre los mismos, recaerá sobre los municipios, en tanto que titulares de este servicio de prestación obligatoria, habiendo amparado el TS en diversas ocasiones esta competencia²⁸. En relación a los vertidos realizados a sistemas colectores y/o instalaciones de depuración habremos de estar, para determinar la autoridad competente, al modelo de gestión adoptado por la Comunidad Autónoma en concreto y deberemos atender también a cuál es la Administración que en estos casos ostenta la competencia autorizatoria²⁹.

XII.2.1.2. Los sujetos infractores

La responsabilidad administrativa recae sobre los sujetos autores de las acciones tipificadas como infracción administrativa en el TRLA y RDPH, así como en otras normas sectoriales, y en la normativa autonómica y local³⁰, siendo aplicable en esta materia el principio de

²⁷Así se desprende, por ejemplo, de la Ley 5/2000, de 25 de octubre, de saneamiento y depuración de las aguas residuales de La Rioja (BOLR núm. 135, de 31 de octubre de 2000), art. 30.2; de la Ley 2/2002, de 29 de abril, de saneamiento y depuración de las aguas residuales de Cantabria (BOC núm. 86, de 7 de mayo de 2002), art. 44; de la Ley de Madrid 10/1993, de 26 de octubre, sobre vertidos industriales al sistema integral de saneamiento (BOCM núm. 269, de 12 de noviembre de 1993), arts. 49 y 50; de la Ley asturiana 5/2002, de 3 de junio, sobre vertidos de aguas residuales industriales a los sistemas públicos de saneamiento (BOPA núm. 137, de 14 de junio de 2002), arts. 32 y 33; y del Decreto de Murcia 16/1999, de 22 de abril, sobre vertidos de aguas residuales industriales al alcantarillado (BORMU núm. 97, de 29 de abril de 1999), art. 9.2 y 3. Por su parte, la Ley catalana 6/1999, de 12 de julio, de ordenación, gestión y tributación del agua (DOGC núm. 2936, de 22 de julio de 1999) atribuye a las Entidades Locales del Agua el otorgamiento de las autorizaciones de vertido, la inspección, la sanción y el resarcimiento de los eventuales sobrecostes de explotación en los sistemas públicos de saneamiento de su ámbito (art. 16.1).

²⁸*Vid.* el capítulo II, apartado II.2.3.3, de la segunda parte de este trabajo, y el capítulo IV, apartado IV.2.1.2, epígrafe A.b), de la tercera parte de este trabajo. De todas formas, el TSJ de Cataluña ha amparado la competencia autonómica para autorizar, inspeccionar y sancionar los vertidos a cauce público cuando éstos se realizan a través de la red de alcantarillado, sin encontrar obstáculos legales a la posibilidad de que la Administración municipal ejerza la potestad sancionadora que le corresponde de acuerdo con las competencias que ostenta en relación al alcantarillado, siempre salvando el principio de *non bis in idem*. *Vid.* las Sentencias núms. 736, de 24 de diciembre de 1996 y 736, de 4 de noviembre de 1996, recogidas en el trabajo de ARTEAGA FUENTES, J., "El Tribunal Superior de Justicia de Catalunya ante el Derecho administrativo sancionador en materia de vertidos", comunicación dirigida a la mesa de trabajo "El contencioso ambiental", II Congreso Nacional de Derecho Ambiental, Valencia, abril de 1997, p. 12.

²⁹Nos remitimos en esta materia a las consideraciones ya realizadas en el capítulo IV, apartado IV.2.1.2, epígrafe A.b), de la tercera parte de este trabajo, al hilo del análisis de la competencia para autorizar los vertidos indirectos.

³⁰Sobre las infracciones en materia de vertidos, *vid.* el apartado siguiente de este mismo capítulo.

culpabilidad³¹. En efecto, de la aplicabilidad de los principios del Derecho penal al Derecho administrativo sancionador -y, por tanto, también del de culpabilidad-, se desprende la exigencia, para la imposición de una sanción administrativa, de dolo o culpa, no pudiendo ser sancionado quien desconozca la relevancia del error y quedando exonerado el sujeto cuando medie caso fortuito o fuerza mayor³². De este modo, la presencia de culpabilidad se erige en criterio esencial y determinante para la imputabilidad de la infracción y también para la gradación de la sanción³³.

Partiendo de estas consideraciones, vamos a señalar las principales peculiaridades que, en nuestra opinión, se recogen en materia de vertidos respecto a los sujetos infractores. En primer lugar, debemos destacar que, por expresa mención del RDPH, la responsabilidad administrativa alcanza, además de a los autores de la infracción, a los cómplices y encubridores, que "podrán ser sancionados con multas que oscilarán entre el tercio y los dos tercios de las que correspondan a los autores de la infracción" (art. 318.2 RDPH). En segundo lugar, en caso de que intervengan una pluralidad de sujetos en la realización de la infracción (por ejemplo, contaminación de un río por vertidos procedentes de diversas empresas) y no sea posible determinar el grado de participación de las diferentes personas que intervinieron, el RDPH prevé la aplicación de la responsabilidad solidaria³⁴. En tercer lugar, nos encontramos en un ámbito en el que será frecuente que el sujeto infractor sea una persona jurídica, toda vez que, en su mayoría, los vertidos son realizados por empresas o industrias. En el Derecho administrativo se admite pacíficamente la responsabilidad de las personas jurídicas, tal como se desprende de la normativa y de la propia jurisprudencia constitucional, si bien en estos casos el elemento subjetivo de la culpa se ha de aplicar necesariamente de forma distinta a como se hace respecto de las personas físicas³⁵. Por lo tanto, que los autores de las infracciones administrativas en materia de vertidos puedan ser personas jurídicas no resulta ningún elemento extraño. Ahora bien, sí encontramos en este

³¹Sobre el principio de culpabilidad en el Derecho administrativo sancionador, *vid.* DE PALMA DEL TESO, A., *El principio de culpabilidad en el Derecho administrativo sancionador*, Madrid, Tecnos, 1996.

³²CALVO CHARRO, M., "Sanciones medioambientales", *cit.*, p. 119. En relación a los supuestos en que el autor de la infracción administrativa ignore que está realizando una conducta prohibida, como advierte esta autora, p. 121, la jurisprudencia viene manteniendo la exoneración de culpabilidad por error de prohibición, si bien no jugará esta causa de exoneración para los profesionales en la materia y en aquellos casos en que el error fuera evitable empleando la diligencia debida.

El TS ha considerado reiteradamente que no existe fuerza mayor excluyente de la sanción administrativa en materia de vertidos y que, por lo tanto, el vertido no puede considerarse como accidental o fortuito, cuando se ha producido como consecuencia de la rotura de una tubería o conducción de las instalaciones de una empresa, de un muro... *Vid.* por ejemplo, las Sentencias del TS de 16 de febrero de 1973 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. Luis Bermúdez Acero; Aranzadi 473), considerando 3º; de 29 de mayo de 1973 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. Luis Bermúdez Acero; Aranzadi 2675), considerando 1º; y de 7 de diciembre de 1977 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. Pablo García Manzano; aranzadi 4883), considerando 3º.

³³CALVO CHARRO, M., "Sanciones medioambientales", *cit.*, p. 122.

³⁴Así se desprende del art. 325.2 RDPH, con arreglo al cual "Las obligaciones de reponer las cosas a su primitivo estado y las de reparar daños serán exigibles de forma solidaria, en primer lugar, a los responsables directos, y, sucesiva y subsidiariamente, a los cómplices y encubridores".

³⁵*Vid.* Sentencia del TC 246/1991, de 19 de diciembre. Sobre la responsabilidad de las personas jurídicas, *vid.* LOZANO CUTANDA, B., "La responsabilidad de la persona jurídica en el ámbito sancionador administrativo (a propósito de la STC 246/1991, de 19 de diciembre)", en *Revista de Administración Pública*, núm. 129, 1992, pp. 211-239.

ámbito una peculiaridad, como es la circunstancia de que puede ser sujeto infractor otra Administración Pública. Efectivamente, las sanciones entre Administraciones Públicas - sobre todo cuando la incumplidora es una Administración local- se han dado ya en varios casos en materia de vertidos³⁶. En relación a estos supuestos, por un lado, no podemos olvidar que las Administraciones poseen personalidad jurídica y, por lo tanto, son personas jurídicas. Por otro, durante el desarrollo de este trabajo hemos podido comprobar que las técnicas de intervención examinadas también resultan aplicables a las propias Administraciones Públicas -así, por ejemplo, la obligación de obtención de autorización previa de vertido-. De ahí que, en caso de incumplimiento, puedan, al igual que cualquier otra persona física o jurídica, resultar sancionadas. Sin embargo, sin perder de vista lo anterior, no pueden menos que advertirse algunos problemas que suscita la imposición de sanciones entre Administraciones Públicas³⁷. En primer lugar, como advierte CALVO CHARRO, algunos pronunciamientos del TS se han manifestado contrarios a la imposición de sanciones a personas jurídico-públicas, ya que su finalidad pública se encuentra al margen de todo beneficio de lucro de carácter privado³⁸. En segundo lugar, no puede ocultarse la injusticia a que conduciría la sanción a una Administración, ya que los gastos correspondientes "*vendrán soportados en último término por los ciudadanos al costearlas la Administración responsable con los presupuestos públicos, con lo que en realidad se estaría penalizando al conjunto del cuerpo social*"³⁹. Por ello, algunos autores han propugnado soluciones alternativas a la imposición de sanciones entre Administraciones Públicas⁴⁰.

XII.2.2. Las infracciones administrativas en materia de vertidos

³⁶Vid. por ejemplo, las Sentencias del TS de 23 de enero de 1986 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Federico Carlos Sainz de Robles Rodríguez; Aranzadi 48); de 18 de abril de 1997 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Ledesma Bartret; Aranzadi 3329); de 21 de abril de 1997 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Segundo Menéndez Pérez; Aranzadi 3336); y de 12 de mayo de 1997 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Segundo Menéndez Pérez; Aranzadi 4361).

³⁷Sobre esta cuestión, véase el artículo de VERA JURADO, D. J., "Las sanciones entre Administraciones públicas", en *Justicia Administrativa. Revista de Derecho Administrativo*, núm. extraordinario, *Infracciones, sanciones y procedimiento sancionador*, 2001, pp. 53-74.

³⁸CALVO CHARRO, M., "Sanciones medioambientales", *cit.*, p. 71. No obstante, como advierte VERA JURADO, D. J., "Las sanciones...", *cit.*, p. 60, mayoritariamente, la jurisprudencia que se ha ocupado de este tema no ha negado la posibilidad de que las Administraciones Públicas puedan ser responsables de infracciones administrativas y, por tanto, objeto de sanción.

³⁹CALVO CHARRO, M., "Sanciones medioambientales", *cit.*, p. 72.

⁴⁰REBOLLO PUIG, L., *Potestad sancionadora, alimentación y salud pública*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1988, p. 161, ha propuesto que, en estos casos, habrá que estar a la responsabilidad penal, disciplinaria y/o patrimonial de quien sea individualmente responsable. Ello nos conduciría a la búsqueda de la persona física responsable de la infracción cometida en el seno de la persona jurídica, de manera similar a lo que sucede en la responsabilidad penal. Por otra parte, CALVO CHARRO, M., "Sanciones medioambientales", *cit.*, p. 73, ha sugerido, por lo que hace referencia a la Administración Local, la aplicación del art. 60 LBRL y, por lo tanto, de la sustitución del Ente Local por la Administración estatal o autonómica, según su respectivo ámbito competencial, en caso pasividad de la Administración Local en el cumplimiento de sus deberes y obligaciones impuestos por la ley. Serían necesarios dos requisitos a tal efecto: que el incumplimiento afecte al ejercicio de sus competencias por parte del Estado o de la Comunidad Autónoma y que tal obligación estuviera legal o presupuestariamente garantizada.

Acabamos de analizar la vertiente subjetiva del régimen sancionador en materia de vertidos -Administración competente y sujeto infractor-. Ahora vamos a adentrarnos en la vertiente objetiva, comenzando, en este apartado, con el análisis de las infracciones administrativas y dejando para el siguiente el de las sanciones. Para acometer esta labor, en primer lugar, vamos a referirnos a las infracciones administrativas recogidas en el TRLA y en el RDPH (apartado XII.2.2.1). En segundo lugar, a las establecidas por la normativa de las Comunidades Autónomas, que, si bien mayoritariamente han reproducido el modelo estatal, en algunos casos, con el beneplácito del TC, han introducido novedades significativas y, además, algunas de ellas, han regulado específicamente los vertidos a sistemas públicos de saneamiento (apartado XII.2.2.2). En tercer lugar, no podemos eludir una breve referencia a la cuestión de la tipificación de infracciones administrativas en materia de vertidos en las Ordenanzas locales (apartado XII.2.2.3).

XII.2.2.1. Las clases de infracciones administrativas recogidas en el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas. Su falta de correspondencia con la tipología de infracciones administrativas recogida en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre

El TRLA tipifica como infracciones administrativas, a los efectos que aquí nos interesan, las acciones que causen daños a los bienes de dominio público hidráulico y a las obras hidráulicas; el incumplimiento de las condiciones impuestas en las concesiones y autorizaciones administrativas reguladas en esta Ley, sin perjuicio de su caducidad, revocación o suspensión; los vertidos que puedan deteriorar la calidad del agua o las condiciones de desagüe del cauce receptor, efectuados sin contar con la autorización correspondiente; y el incumplimiento de las prohibiciones establecidas en esta Ley o la omisión de los actos a que obliga [apartados a), c), f) y g) del art. 116 TRLA (*ex art. 108 LA*)]. De acuerdo con el TRLA las infracciones se calificarán en leves, menos graves, graves y muy graves "atendiendo a su repercusión en el orden y aprovechamiento del dominio público hidráulico, a su trascendencia por lo que respecta a la seguridad de las personas y bienes y a las circunstancias del responsable, su grado de malicia, participación y beneficio obtenido, así como al deterioro producido en la calidad del recurso" [art. 117 TRLA (*ex art. 109 LA*)]⁴¹. Por su parte, el RDPH, en sus arts. 315 a 317, ha entrado a desarrollar esta genérica tipificación, especificando qué conductas constituirán infracciones leves, menos graves, graves y muy graves⁴².

La cuestión más polémica que plantea la tipología de infracciones administrativas establecida en el TRLA y en el RDPH⁴³ es su falta de correspondencia con la clasificación

⁴¹El TS ha establecido en la Sentencia de 23 de noviembre de 1973 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. Paulino Martín Martín; Aranzadi 4848) que "(...) la calificación de una infracción administrativa (referida a actos u omisiones concretas, sentencias de 30 noviembre 1961 (...)) no es facultad discrecional de la autoridad sancionadora sino propiamente actividad jurídica de aplicación de normas que exige, como presupuesto objetivo, el encuadre o subsunción de la falta indiscriminada en el tipo predeterminado legalmente" (considerando 2º).

⁴²Estos preceptos han sido modificados mediante el Real Decreto 419/1993, de 26 de marzo (BOE núm. 89, de 14 de abril de 1993).

⁴³Téngase en cuenta que en la normativa estatal, fuera del TRLA y del RDPH, podemos encontrar otras normas sectoriales conexas que tipifiquen infracciones administrativas en materia de vertidos. *Vid.* por ejemplo, la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de vías pecuarias (BOE núm. 71, de 24 de marzo de 1995), que

recogida en la legislación básica general. Efectivamente, en tanto que el TRLA prevé la categoría de las "infracciones menos graves", la LRJAP omite toda referencia a la misma y clasifica las infracciones en leves, graves y muy graves⁴⁴. Nos hallamos, en consecuencia, ante una falta de armonización normativa en una materia de enorme trascendencia que puede suscitar, en la práctica, inseguridad jurídica⁴⁵, tanto a los aplicadores de la norma, como a los propios destinatarios. Este desajuste debería haberse resuelto a través de la obligada adecuación de las tipificaciones recogidas en el TRLA a la LRJAP⁴⁶. Sin embargo, se han desaprovechado las diferentes leyes de reforma de la LA para solventar de una vez por todas esta cuestión. En ausencia de esta adecuación a la normativa común en la materia, de obligada observancia, consideramos que debe entenderse suprimida, por ser incompatible con la LRJAP, la categoría de las infracciones menos graves, debiendo reconducirse los supuestos en ella incluidos a aquellos otros en que puedan acomodarse mejor⁴⁷.

XII.2.2.2. Las infracciones administrativas en materia de vertidos en la legislación autonómica

Conocidas las infracciones administrativas en materia de vertidos recogidas en la legislación básica estatal, vamos a adentrarnos a continuación en el examen de las incluidas en la legislación autonómica. Esta tarea nos llevará, en primer lugar, a analizar la normativa de aguas de aquellas Comunidades Autónomas que disponen de cuencas intracomunitarias en su territorio que, como veremos, se han limitado a reproducir el modelo estatal. En segundo lugar, a plantear la posibilidad de introducción, por parte de las Comunidades Autónomas, de nuevas infracciones administrativas en este ámbito con base en títulos competenciales sectoriales conexos, posibilidad especialmente atractiva para aquellas que carecen de cuencas intracomunitarias. Y, en tercer lugar, a repasar las infracciones recogidas en aquellas normas autonómicas que, específicamente, han regulado los vertidos a sistemas públicos de saneamiento.

tipifica como infracción administrativa grave "la realización de vertidos o el derrame de residuos en el ámbito delimitado de una vía pecuaria" [art. 21.3.b)]; o la Ley de pesca fluvial de 20 de febrero de 1942 (BOE de 8 de marzo) y su Reglamento de desarrollo de 6 de abril de 1943 (BOE de 2 de mayo de 1943), ya comentados en el capítulo III, apartado III.1.2.3, epígrafe B.d), de la segunda parte de este trabajo. En estos casos podría producirse la concurrencia de dos infracciones (una de la normativa hídrica y otra de la normativa sectorial específica) que debería resolverse con arreglo a las técnicas del concurso de infracciones importadas del Derecho penal. Sobre esta cuestión, *vid. infra* el apartado XII.4 de este mismo capítulo.

⁴⁴El art. 129. de la Ley 30/1992 dispone que "Sólo constituyen infracciones administrativas las vulneraciones del Ordenamiento Jurídico previstas como tales infracciones por una Ley. Las infracciones administrativas se clasificarán por la Ley en leves, graves y muy graves".

⁴⁵Así lo advierte OLIVÁN DEL CACHO, J., *Procedimiento Sancionador y Estado Autonómico*, Barcelona, Cedecs, 1996, p. 57.

⁴⁶Así lo entiende DOMÍNGUEZ VILA, A., *Constitución y Derecho sancionador administrativo*, Madrid, Marcial Pons, 1997, para quien el art. 129.1 LRJAP "obliga a todas las leyes sancionadoras a clasificar las infracciones en algunos de los tres grados de culpabilidad que establece: leves, graves y muy graves, lo que introduce un elemento de seguridad jurídica en un campo bastante caótico hasta la fecha" (p. 277).

⁴⁷En este sentido, SETUÁIN MENDÍA, B., *El saneamiento de las aguas residuales en el ordenamiento español. Régimen jurídico*, Valladolid, Lex Nova, 2002, p. 604. También OLIVÁN DEL CACHO, J., "Procedimiento Sancionador y Estado Autonómico", *cit.*, en cuya opinión las infracciones menos graves "simplemente, no pueden ser apreciadas por parte de la Administración" (p. 56).

A. La reproducción de la tipología de infracciones administrativas contenida en la legislación estatal en la normativa hídrica de las Comunidades Autónomas con cuencas intracomunitarias

El catálogo de infracciones administrativas recogido en el TRLA que acabamos de examinar resulta de aplicación en todo el territorio nacional, por poseer el carácter de legislación básica⁴⁸ y se establece con la finalidad de garantizar unos mínimos comunes de protección del medio ambiente en todo el territorio nacional. Ahora bien, como ha establecido el TC en la Sentencia 227/1988, ello debe entenderse

"sin perjuicio de la legislación sancionadora que puedan establecer las Comunidades Autónomas en relación con los aprovechamientos hidráulicos de su competencia, incluida la policía demanial o de aguas, llegando, en su caso, a modular tipos y sanciones en el marco de aquellas normas básicas, en atención a razones de oportunidad, que pueden variar en los distintos ámbitos territoriales" (fundamento jurídico 29°).

En este marco, el catálogo de infracciones administrativas efectivamente incluido en el TRLA es susceptible de ser completado y modulado por el legislador autonómico en aquellas Comunidades Autónomas que poseen cuencas intracomunitarias, siempre que no se introduzcan diferencias irrazonables en relación con otras partes del territorio. Por tanto, la protección concedida por el TRLA puede ser ampliada y mejorada por la Ley autonómica. Lo único que resultaría constitucionalmente inadmisibles sería que resultase restringida o disminuida⁴⁹.

Siendo la anterior la interpretación a que inexorablemente conducen los pronunciamientos del TC, lo cierto es que, en la práctica, las Comunidades Autónomas que disponen en su territorio de cuencas hidrográficas internas se han limitado a reproducir el modelo estatal. Es más, salvo el caso de Canarias⁵⁰, que regula específicamente las infracciones

⁴⁸En la Sentencia 227/1988, de 29 de noviembre, el TC declaró de aplicación directa en todo el territorio nacional, los preceptos del Título VII de la entonces LA, relativos a las infracciones y sanciones en materia de aguas -arts. 108 y 109-, por su carácter básico, *"puesto que establecen de manera general los tipos de ilícitos administrativos en materias de aguas, los criterios para la calificación de su gravedad y los límites mínimos y máximos de las correspondientes sanciones"* (fundamento jurídico 29°).

⁴⁹Efectivamente, el TC en la Sentencia 196/1996, de 28 de noviembre (Ponente: Excmo. Sr. D. Manuel Jiménez de Parga y Cabrera; BOE de 3 de enero de 1997), ha declarado inconstitucionales y nulos los incisos "calificadas como 'amenazadas' por encontrarse en vías de extinción", del apartado 1.1.1 y "por encontrarse en vías de extinción", del apartado 1.1.17, ambos del art. 1 Ley del Parlamento Vasco 1/1989, de 13 de abril, por la que se modifica la calificación de determinadas infracciones administrativas en materia de caza y pesca fluvial, en la medida en que *"La diferente cuantía de la multa establecida en la legislación autonómica vasca (de 50.001 a 500.000 pesetas) en relación con la prevista en la legislación básica del Estado (de 10.000.001 a 50.000.000 de pesetas), junto a la aminoración de las accesorias, evidencia, de modo palmario, una modificación del esquema sancionatorio que, con el carácter de básico debe presidir la protección del medio ambiente y la represión administrativa de determinadas conductas gravemente atentatorias al mismo, como lo son la caza y la comercialización de las especies amenazadas o en peligro de extinción. Los preceptos impugnados son contrarios a la legislación básica del Estado dictada en el ejercicio de su competencia sobre medio ambiente (art. 149.1.23 CE), así como a las exigencias de igualdad esencial en el tratamiento administrativo-sancionador de la materia, que se derivan del art. 149.1.1 CE"* (fundamento jurídico 3°).

⁵⁰El art. 124 Ley canaria 12/1990, de 26 de julio recoge como infracciones administrativas, entre otras, las acciones que causen daño a los bienes del dominio público hidráulico; el incumplimiento de las condiciones impuestas en las concesiones y autorizaciones administrativas reguladas por la Ley, sin perjuicio de su caducidad, revocación o suspensión; los vertidos que deterioren o puedan deteriorar la calidad del agua,

administrativas -aunque de manera semejante a los textos básicos estatales-, el resto se remite a la normativa estatal para la regulación de las conductas infractoras⁵¹. Idéntica discordancia, por tanto, entre estas normas autonómicas y la LRJAP, por continuar recogiendo la categoría de "infracciones menos graves".

B. La posibilidad de introducción de nuevas infracciones administrativas en materia de vertidos con base en títulos competenciales sectoriales

Aparte de esta posibilidad de establecer legislación sancionadora -y, por lo tanto, de modular las infracciones administrativas según criterios de oportunidad- que el TC ha reconocido a las Comunidades Autónomas con cuencas intracomunitarias en relación a los aprovechamientos hidráulicos de su competencia, debemos plantearnos si las Comunidades Autónomas, en ejercicio de otras competencias asumidas en sus EEAA, pueden modificar el catálogo de infracciones y sanciones en materia de vertidos diseñado a nivel estatal por el TRLA y el RDPH; es decir, si pueden incidir en la tipificación de infracciones y sanciones mediante la adopción de nuevas medidas sancionatorias. La respuesta a esta cuestión nos conduce, de nuevo, al análisis de la jurisprudencia constitucional.

Avanzamos ya que, aunque la regulación de los vertidos en las cuencas supracomunitarias pertenezca, tal como ha establecido el TC, a la legislación básica del Estado en materia de protección del medio ambiente, ello no impide que las Comunidades Autónomas puedan establecer nuevas normas administrativas sancionadoras, con base en alguna de sus competencias (pesca fluvial, medio ambiente, vías pecuarias...). Como expresamente ha declarado el intérprete supremo de la CE en la Sentencia 196/1996, de 28 de noviembre⁵²,

"las Comunidades Autónomas pueden adoptar normas administrativas sancionadoras cuando, teniendo competencia sobre la materia sustantiva de que se trate, tales disposiciones se acomoden a las garantías dispuestas en este ámbito del derecho sancionador (art. 25.1 CE, básicamente) y no introduzcan divergencias irrazonables y desproporcionadas al fin perseguido respecto del régimen jurídico aplicable en otras partes del territorio (art. 149.1.1 CE)" (fundamento jurídico 3º).

De ello deriva la posibilidad para las Comunidades Autónomas de introducción de nuevas infracciones y sanciones en materia de vertidos con base en otros títulos competenciales sectoriales. Así lo han hecho, efectivamente, algunas Comunidades Autónomas en sus

superficial o subterránea o a las condiciones de desagüe del cauce receptor, sin la correspondiente autorización; y cualquier otro incumplimiento de las prohibiciones establecidas en esta Ley u omisión de los actos a que obliga [apartados a), c), f) y g)]. Asimismo, prevé, al igual que el TRLA que las infracciones se calificarán de leves, menos graves, graves y muy graves, "atendiendo a su repercusión en el régimen y aprovechamiento del dominio público hidráulico, a su trascendencia respecto a la seguridad de las personas y bienes, a las circunstancias, grado de malicia, participación y beneficio obtenido por el responsable, así como al deterioro producido en la calidad o cantidad del recurso" (art. 125 Ley canaria 12/1990, de 26 de julio).

⁵¹Éste es el caso de Cataluña, ya que la Ley 25/1998, de 31 de diciembre, de medidas administrativas, fiscales y de adaptación al euro, se remite expresamente, en su art. 17.7, a la normativa estatal ("en los términos establecidos por la legislación básica sobre aguas y costas"). Idéntica situación se desprende para Galicia. La Ley 8/1993, de 23 de junio, de Administración Hidráulica de Galicia, en su art. 32.1 [con arreglo a la redacción dada al mismo por el art. 15 Ley 2/1998, de 8 de abril, de medidas tributarias, de régimen presupuestario, función pública, patrimonio, organización y gestión (DOG núm. 68, de 9 de abril de 1998)] dispone que "La Administración hidráulica de Galicia sancionará las infracciones administrativas al régimen general del dominio hidráulico de competencia de la Comunidad Autónoma, así como las relativas a los vertidos de aguas residuales efectuados de tierra al mar".

⁵²BOE de 3 de enero de 1997; ponente: Excmo. Sr. D. Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.

Leyes de pesca y han encontrado el respaldo del TC. Éste ha sido el caso de la Ley de Castilla-La Mancha 2/1992, de 7 de mayo, de pesca fluvial⁵³, que incluye como infracción menos grave⁵⁴, "arrojar o verter a las aguas basuras o desperdicios, siempre que las mismas puedan causar perjuicios a los recursos piscícolas" (art. 48.2.19), habiendo sido declarado este precepto conforme a la CE en la Sentencia del TC 15/1998, de 22 de enero:

"En efecto, aunque la regulación de los vertidos en las cuencas supracomunitarias pertenezca -según hemos anteriormente declarado- a la legislación básica del Estado en materia de medio ambiente, de ello no se sigue necesariamente que la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha carezca de título competencial para establecer una norma sancionadora en relación con aquellos vertidos que 'puedan causar perjuicios a los recursos piscícolas' (art. 48.2.19 de la Ley 1/1992). Ni todos los vertidos prohibidos por la legislación de aguas tienen por qué afectar necesariamente a la pesca ni las infracciones por vertidos ilegales sancionadas en la Ley de Aguas y sus normas de desarrollo, impiden a la Comunidad Autónoma el establecimiento de infracciones y la imposición de sanciones en el ejercicio de su competencia exclusiva sobre la pesca. Unas y otras infracciones responden a títulos de intervención completamente distintos" (fundamento jurídico 13º)⁵⁵.

⁵³DOCM núm. 56, de 24 de julio de 1992. Otras leyes autonómicas de pesca fluvial han recogido en su articulado infracciones en materia de vertidos similares a las contempladas por Castilla-La Mancha. Así, la Ley de Castilla y León 6/1992, de 18 de diciembre, de pesca fluvial (BOCyL núm. 247, de 23 de diciembre de 1992), tipifica como infracción menos grave "arrojar o verter a los cauces materiales, basuras o desperdicios" (art. 60.15) y como infracción muy grave "incorporar a las aguas continentales o a sus álveos o cauces naturales, áridos, arcillas, escombros, limos, residuos industriales o urbanos, basuras, inmundicias, desperdicios o cualquier otra clase de sustancias que por enturbiamiento o colmatación de fondos, o de cualquier otra manera, alteren las condiciones de habitabilidad de la fauna o perjudiquen gravemente su capacidad biogénica" (art. 62.4). La Ley de Galicia 7/1992, de 24 de julio, de pesca fluvial (DOG núm. 151, de 5 de agosto de 1992; corrección de errores en DOG núm. 176, de 9 de septiembre de 1992), incluye como infracción menos grave "arrojar o verter a las aguas o en sus inmediaciones basura, inmundicias, desperdicios o cualquier otra sustancia similar a las anteriores, siempre que las mismas sean susceptibles de causar daños a los seres acuáticos, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación medio ambiental" (art. 34.24); como infracción grave "provocar el enturbiamiento en las aguas continentales mediante la incorporación o remoción de áridos, arcillas, escombros, limos, residuos orgánicos o industriales o cualquier otra clase de sustancia que altere sus condiciones de habitabilidad piscícola, con daño para esta riqueza, sin la correspondiente autorización" (art. 35.9); y como infracción muy grave "el vertido y depósito incontrolado de residuos tóxicos y peligrosos para la fauna acuícola en las márgenes y cauces" (art. 36.4). La Ley de Extremadura 8/1995, de 27 de abril, de pesca fluvial (DOE núm. 57, de 16 de mayo de 1995), tipifica como infracción menos grave "arrojar o verter a las aguas, o a sus inmediaciones, basuras o desperdicios, así como residuos sólidos o líquidos" [art. 63.b), apartado 12]; y como infracciones muy graves "arrojar o verter a las aguas, o a sus inmediaciones, residuos industriales o tóxicos y peligrosos" e "incorporar a las aguas, a sus álveos, arcillas, áridos, escombros, limos, residuos industriales o cualquier otra clase de sustancias que produzcan enturbiamiento o que alteren las condiciones hidrobiológicas de las aguas con daño a los recursos pesqueros" [art. 63.d), apartados 5 y 6]. Y la Ley de Murcia 7/1995, de 21 de abril, de animales silvestres, caza y pesca fluvial (BORMU núm. 102, de 4 de mayo de 1995) incluye como infracción leve "arrojar a las aguas residuos, desperdicios o cualquier otra sustancia o material, siempre que sean susceptibles de causar perjuicios a la riqueza piscícola" (art. 110.12); como infracción grave "incorporar a las aguas continentales o a sus álveos, áridos, arcillas, escombros, limos, residuos industriales o cualquier otra clase de sustancias que produzcan enturbiamiento o que alteren sus condiciones de habitabilidad piscícola, con daño para esta forma de riqueza" (art. 111.10); y como infracción muy grave "la utilización de productos químicos, sustancias biológicas, la realización de vertidos o de derrame de residuos que alteren las condiciones de habitabilidad de las Áreas de Protección de la Fauna Silvestre con daño para los valores y fauna en ellos contenidos" (art. 112.4).

⁵⁴Nótese que en la normativa autonómica encontramos en muchos ámbitos la discordancia ya señalada respecto al TRLA, con la trilogía de infracciones administrativas recogida en la LRJAP -leves, graves y muy graves-.

⁵⁵BOE núm. 47 suplemento, de 24 de febrero de 1998; ponente: Excmo. Sr. D. Álvaro Rodríguez Bereijo.

Esta posibilidad señalada en materia de pesca fluvial debe hacerse extensiva a otros ámbitos materiales sobre los cuales las Comunidades Autónomas -independientemente de que dispongan en su territorio de cuencas intracomunitarias- posean competencias, que, en su caso, podrían justificar el establecimiento de infracciones administrativas en materia de vertidos⁵⁶.

C. Las infracciones administrativas en materia de vertidos en las normas autonómicas reguladoras de los vertidos a sistemas públicos de saneamiento

Para completar el examen de las infracciones administrativas en materia de vertidos en la normativa autonómica, vamos a referirnos, por último, a los vertidos a sistemas públicos de saneamiento, sobre los cuales, como ya sabemos, algunas Comunidades Autónomas disponen de normas específicas. Como característica general, todas estas normas recogen, con mayor corrección que el TRLA, la triple clasificación de infracciones administrativas establecida en la LRJAP (leves, graves y muy graves). En cuanto a los tipos infractores, aunque las previsiones son muy variadas, todas las Comunidades Autónomas que han regulado esta materia tipifican como infracción administrativa las acciones u omisiones que provoquen daños a las instalaciones de saneamiento, catalogándolas de leves, graves o muy graves, en función de la cuantía de los daños causados⁵⁷. Igualmente, la mayoría de ellas incluyen como infracción grave -aunque, en algunos casos, si concurren determinadas circunstancias de riesgo o los daños provocados superan una determina cantidad la catalogan de infracción muy grave- la realización de vertidos de aguas residuales industriales sin autorización⁵⁸ o el incumplimiento de las condiciones impuestas en la

⁵⁶Por ejemplo, la Ley de Navarra 19/1997, de 15 de diciembre, sobre vías pecuarias (BONA núm. 153, de 22 de diciembre de 1997), recoge como infracción administrativa grave "la realización de vertidos o el derrame de residuos en el ámbito delimitado de una vía pecuaria" [art. 21.3.b)]. Igualmente, los Decretos sobre vías pecuarias de Extremadura 143/1996, de 1 de octubre (DOE núm. 120, de 17 de octubre de 1996); de La Rioja 3/1998, de 9 de enero (BOLR núm. 10, de 22 de enero de 1998); y de Andalucía 155/1998, de 21 de julio (BOJA núm. 87, de 4 de agosto de 1998) [arts. 40.3.b), 50.3.b) y 59, respectivamente].

⁵⁷En Aragón, si los daños causados son inferiores a 500.000 pesetas, la infracción será leve; si son superiores a 500.000 pesetas, pero inferiores a 3.000.000, será grave; y si son superiores a 3.000.000 de pesetas, serán muy graves. *Vid.* art. 70.2.a), 70.3.a) y 70.4.a) Ley 6/2001, de 17 de mayo, de ordenación y participación en la gestión del agua en Aragón (BOA núm. 64, de 1 de junio de 2001). La Ley de Cantabria 2/2002, de 29 de abril, de saneamiento y depuración de las aguas residuales considera que son infracciones leves si los daños no superan los 3.005,06 euros; graves, si están comprendidos entre 3.005,07 y 30.050,61 euros; y muy graves, si son superiores a 30.050,61 euros [arts. 38.a), 39.a) y 40.a), respectivamente]; también las Leyes de La Rioja 5/2000, de 31 de octubre, de saneamiento y depuración de aguas residuales, arts. 23.a), 24.a) y 25.a), y de Madrid 10/1993, de 26 de octubre, sobre vertidos industriales al sistema integral de saneamiento, arts. 41.a), 42.a) y 43.b). En la Ley catalana 6/1999, de 12 de julio, de ordenación, gestión y tributación del agua y en la Ley de Galicia 8/2001, de 2 de agosto, de protección de la calidad de las aguas de las rías de Galicia y de ordenación del servicio público de depuración de aguas residuales urbanas (DOG núm. 161, de 21 de agosto de 2001; corrección de errores en DOG núm. 186, de 25 de septiembre de 2001) se consideran infracciones leves si los daños son inferiores a 500.000 pesetas; grave, si los daños son superiores a 500.000 pesetas y no superan los 2.500.000 pesetas; y muy graves en caso de superarse esta última cantidad [arts. 20.2.b), 20.3.d) y 20.4.a) y 12.1.c), 12.2.d) y 12.3.a), respectivamente]. En la Ley de Asturias 5/2002, de 3 de junio, sobre vertidos de aguas residuales industriales a los sistemas públicos de saneamiento, se consideran infracciones leves si la valoración de los daños no excede de 5.000 euros; graves, si está comprendida entre 5.000 y 500.000 euros; y muy grave, si excede de 500.000 euros [arts. 27.a), 28.a) y 29.a), respectivamente].

⁵⁸*Vid.* arts. 28.b) y 29.b) Ley asturiana 5/2002, de 3 de junio; 12.1.a), 12.2.a) y 12.3.a) Ley gallega 8/2002, de 2 de agosto; 42.b) Ley madrileña 10/1993, de 26 de octubre; 24.b) Ley de La Rioja 5/2000, de 31 de octubre; 39.b) Ley de Cantabria 2/2002, de 29 de abril; y 20.3.a) y 20.4.a) Ley catalana 6/1999, de 12 de julio.

autorización de vertido⁵⁹. Asimismo, suelen recoger como infracción leve el incumplimiento de los deberes de información periódica sobre los datos relativos a los vertidos⁶⁰ y como infracciones muy graves el incumplimiento de las órdenes de suspensión de vertidos⁶¹ y la realización de vertidos prohibidos⁶². Como peculiaridad, la Ley 3/2000, de 12 de julio, reguladora del saneamiento y depuración de aguas residuales de la Región de Murcia califica como infracción grave "el impago del canon de saneamiento por parte de los sujetos pasivos" [art. 32.2.a)].

Éstas son, pues, las infracciones administrativas que recogen las normas autonómicas que se han ocupado de los vertidos a sistema de saneamiento. Estas previsiones podrán ser desarrolladas y complementadas por las Ordenanzas locales reguladoras de los vertidos, sobre las cuales hacemos algunas observaciones a continuación.

XII.2.2.3. La determinación de infracciones administrativas en las Ordenanzas reguladoras de los vertidos

El catálogo de infracciones administrativas expuestas debe complementarse con las establecidas en las Ordenanzas locales reguladoras de los vertidos. Teniendo en cuenta lo establecido en el art. 129.3 LRJAP⁶³, las Entidades Locales, en la medida en que disponen de importantes competencias sobre los vertidos, podrán tipificar infracciones administrativas -o regular sanciones-, respetando en todo caso lo previsto en las Leyes que le otorgan cobertura⁶⁴. De este modo, es perfectamente posible la existencia de Ordenanzas locales en esta materia que desarrollen las previsiones recogidas en esta materia en el TRLA, o en otras leyes autonómicas, respetando la tipificación de las infracciones y los tipos y límites de las sanciones. Son ya muchos los Municipios -u otros Entes Locales- que han adoptado Ordenanzas en materia de vertidos en las que se tipifican las conductas

⁵⁹Vid. arts. 28.c) y 29.b) Ley asturiana 5/2002, de 3 de junio; 12.1.b), 12.2.c) y 12.3.a) Ley gallega 8/2002, de 2 de agosto; 42.b) Ley madrileña 10/1993, de 26 de octubre; 24.b) Ley de La Rioja 5/2000, de 31 de octubre; art. 39.d) Ley de Cantabria 2/2002, de 29 de abril; y 20.3.c) y 20.4.a) Ley catalana 6/1999, de 12 de julio.

⁶⁰Vid. arts. 27.b) Ley asturiana 5/2002, de 3 de junio; 41.b) Ley madrileña 10/1993, de 26 de octubre; 23.c) Ley de La Rioja 5/2000, de 31 de octubre; 38.b) Ley de Cantabria 2/2002, de 29 de abril; y 70.2.b) Ley de Aragón 6/2001, de 17 de mayo.

⁶¹Vid. arts. 29.c) Ley asturiana 5/2002, de 3 de junio; 12.3.b) Ley gallega 8/2002, de 2 de agosto; 43.c) Ley madrileña 10/1993, de 26 de octubre; 25.b) Ley de La Rioja 5/2000, de 31 de octubre; 40.b) Ley de Cantabria 2/2002, de 29 de abril; y 20.4.b) Ley catalana 6/1999, de 12 de julio.

⁶²Vid. arts. 43.d) Ley madrileña 10/1993, de 26 de octubre; 25.c) Ley de La Rioja 5/2000, de 31 de octubre; y 40.c) Ley de Cantabria 2/2002, de 29 de abril. Sin embargo, el art. 20.3.b) Ley catalana 6/1999, de 12 de julio, recoge como infracción grave los vertidos prohibidos por el reglamento aplicable al sistema de saneamiento.

⁶³El art. 129.3 LRJAP establece que "Las disposiciones reglamentarias de desarrollo podrán introducir especificaciones o graduaciones al cuadro de las infracciones o sanciones establecidas legalmente que, sin constituir nuevas infracciones o sanciones, ni alterar la naturaleza o límites de las que la Ley contempla, contribuyan a la más correcta identificación de las conductas o a la más precisa determinación de las sanciones correspondientes".

⁶⁴Sobre la potestad sancionadora de los Entes Locales en materia ambiental y, en particular, sobre la legalidad de las Ordenanzas locales en este ámbito, *vid.* CALVO CHARRO, M., "Sanciones medioambientales", *cit.*, pp. 35 y ss. y TRAITER JIMÉNEZ, J. M., "Protección del medio ambiente. Sanciones administrativas y competencias locales", en ESTEVE PARDO, J. (coord.), *Derecho del Medio Ambiente y Administración Local*, Madrid, Civitas, 1996, pp. 561 y ss. En general, sobre la potestad sancionadora local, *vid.* SANZ RUBIALES, I., "Principio de legalidad y potestad sancionadora en la Administración Local", en *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 264, 1994, pp. 671-690.

constitutivas de infracción administrativa y sus respectivas sanciones⁶⁵. En estos casos, como ha advertido TRAYTER JIMÉNEZ, *"las ordenanzas son el complemento indispensable de la ley sectorial que les da cobertura pudiendo concretar aspectos puntuales o de detalle de la ley. En esos casos, si las ordenanzas tipifican como infracciones hechos y conductas, al realizar esa operación 'deberán respetar en todo caso la tipificación prevista en la Ley'"*⁶⁶.

XII.2.3. Las sanciones administrativas en materia de vertidos

Cada una de las infracciones administrativas señaladas tiene como correlato la correspondiente sanción administrativa. En el TRLA y en el RDPH a cada uno de los grupos de infracciones (leves, menos graves, graves y muy graves) se le asigna una sanción, que, en este caso es exclusivamente de carácter económico, esto es, consiste en una multa⁶⁷, cuya cuantía mínima y máxima (el tope máximo es de 600.012,10 euros) es fijada en estas normas y que debe respetar el principio de proporcionalidad⁶⁸. La determinación concreta del importe de las sanciones a imponer en un caso concreto -así como la propia calificación de las infracciones- por el órgano competente se realizará atendiendo a "su repercusión en el orden y aprovechamiento del dominio público hidráulico, a su trascendencia por lo que respecta a la seguridad de las personas y bienes y a las circunstancias del responsable, su grado de malicia, participación y beneficio obtenido, así como al deterioro producido en la

⁶⁵Vid. por todos el Reglamento metropolitano de vertidos de aguas residuales, aprobado definitivamente por el Consejo Metropolitano de la EMSHTR de 10 de febrero de 2000. Este Reglamento recoge en sus arts. 55 y ss. una regulación completa del régimen de infracciones y sanciones administrativas en materia de vertidos. Por lo que respecta a las infracciones se clasifican en leves (art. 56), graves (art. 57) y muy graves (art. 58) y recogen, entre otras conductas, la realización de vertidos al sistema sin autorización; la realización de vertidos prohibidos por el Reglamento y el incumplimiento de las condiciones de las autorizaciones de vertido siempre que cause daños o perjuicios a la integridad o al funcionamiento del sistema público de saneamiento superiores a 500.000 pesetas y hasta 2.500.000 pesetas (infracciones graves); la causación de daños o perjuicios a la integridad o al funcionamiento del sistema público de saneamiento superiores a 2.500.000 pesetas y el incumplimiento de las órdenes de suspensión de vertidos no autorizados o abusivo. Como puede apreciarse, existe una coincidencia sustancial de estas previsiones con la Ley catalana 6/1999, de 12 de julio, que le otorga cobertura.

⁶⁶TRAITER JIMÉNEZ, J. M., "Protección del medio ambiente...", en ESTEVE PARDO, J. (coord.), "Derecho del Medio Ambiente y Administración Local", *cit.*, p. 562.

⁶⁷A la luz de lo expuesto, las únicas sanciones establecidas en el TRLA son las de carácter económico. No poseen naturaleza sancionadora, en el seno del TRLA, ni la revocación de la autorización de vertido, ni la caducidad de la concesión de aguas, ni la suspensión de la actividad que realiza vertidos sin autorización [arts. 105 y 106 TRLA (*ex arts. 97 y 98 LA*)]. Así se desprende del art. 116.c) TRLA (*ex art. 108 LA*), que tipifica como infracción "el incumplimiento de las condiciones impuestas en las concesiones y autorizaciones administrativas (...) sin perjuicio de su caducidad, revocación o suspensión". En esta misma línea, SANZ RUBIALES, I., "Los vertidos en aguas subterráneas. Su régimen jurídico", *cit.*, pp. 180-186 y SETUÁIN MENDÍA, B. "El saneamiento de las aguas residuales en el ordenamiento español. Régimen jurídico", *cit.*, pp. 599-600, nota al pie 152. Sobre el carácter no sancionador de la revocación de la autorización de vertido ya nos hemos pronunciado en el capítulo VI, apartado VI.2.2.1, epígrafe B, de la tercera parte de este trabajo.

⁶⁸De acuerdo con el art. 117.1 TRLA (*ex art. 109.1 LA*), las infracciones leves se sancionarán con multa de hasta 6.010,12 euros (1.000.000 de pesetas); las menos graves, con multa de 6.010,13 a 30.050,61 euros (1.000.001 a 5.000.000 de pesetas); las graves, con multa de 30.050,62 a 300.506,6 (5.000.001 a 50.000.000 de pesetas); y las muy graves, con multa de 300.506,06 a 601.012,10 (50.000.001 a 100.000.000 de pesetas). *Vid.* también arts. 318, 319 y 320 RDPH.

calidad del recurso"⁶⁹. Para garantizar que el importe de las sanciones no quede desfasado, el TRLA habilita al Gobierno para proceder, mediante Decreto, a la actualización del importe de las sanciones [art. 117.3 TRLA (*ex art.* 109.3 LA)]. Se trata de garantizar, de este modo, el efecto disuasorio de la sanción y evitar lo que, durante muchos años, ha pasado en este ámbito: que resulte más barato pagar la sanción que hacer las inversiones correspondientes -sobre todo en sistemas de depuración- para cumplir las prescripciones normativas. En definitiva, como establece el art. 131.2 LRJAP "El establecimiento de sanciones pecuniarias deberá prever que la comisión de las infracciones tipificadas no resulte más beneficioso para el infractor que el cumplimiento de las normas infringidas".

Por otra parte, conviene tener en cuenta, aunque sea éste un tema que abordaremos en el capítulo siguiente, que con independencia de las sanciones que les sean impuestas, los infractores podrán ser obligados a reparar los daños y perjuicios ocasionados al dominio público hidráulico, así como a reponer las cosas a su estado anterior [art. 118.1 TRLA (*ex art.* 110.1 LA)]. Asimismo, el TRLA habilita a los Órganos sancionadores para imponer multas coercitivas, plenamente compatibles con la multa sanción, en los supuestos contemplados en la LRJAP, cuya cuantía no superará, en ningún caso, el 10% de la sanción máxima fijada por la infracción cometida [art. 119.1 TRLA (*ex art.* 111.1 LA)], sin perjuicio de que el importe de las sanciones pueda ser exigido por la vía administrativa de apremio [art. 118.2 TRLA (*ex art.* 110.2 LA)].

En relación a las sanciones recogidas en las normas autonómicas reguladoras de las aguas y de los vertidos, éstas son también, mayoritariamente, de carácter exclusivamente económico -las cantidades varían de una a otras, siendo la cantidad máxima prevista la de 450.000 euros en Asturias- y siguen criterios similares de graduación a los ya señalados⁷⁰.

XII.2.4. Las peculiaridades del procedimiento sancionador

El procedimiento sancionador que deberá seguirse para la imposición de las sanciones administrativas señaladas está regulado, a nivel estatal, en los arts. 328 a 340 RDPH, cuya aplicación, como ha señalado el TS *"es preferente a los establecidos con carácter*

⁶⁹Art. 117.1 TRLA (*ex art.* 109.1 LA). *Vid.* también el art. 321 RDPH. Téngase en cuenta también lo dispuesto en el art. 131.3 LRJAP, con arreglo al cual en la imposición de sanciones por las Administraciones Públicas se deberá guardar la debida adecuación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada, considerándose especialmente los siguientes criterios para la graduación de la sanción: la existencia de intencionalidad o reiteración, la naturaleza de los perjuicios causados y la reincidencia, por comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza cuando así haya sido declarado por resolución firme".

⁷⁰*Vid.* arts. 30 Ley asturiana 5/2002, de 3 de junio; 12.4 Ley gallega 8/2002, de 2 de agosto; 71 Ley de Aragón 6/2001, de 17 de mayo; 40.b) Ley de Cantabria 2/2002, de 29 de abril; y 22 Ley catalana 6/1999, de 12 de julio. Por su parte, el art. 44.2 y 3 Ley madrileña 10/1993, de 26 de octubre, prevé en el caso las infracciones graves y muy graves, en caso de reincidencia, la sanción de suspensión de la autorización de vertido por un período no inferior a quince días ni superior a tres meses y por un período no inferior a tres meses ni superior a un año, respectivamente. Y los arts. 28.1.c) Ley de La Rioja 5/2000, de 31 de octubre; y 41.1.c) Ley de Cantabria 2/2002, de 29 de abril, prevén que las infracciones muy graves podrán ser sancionadas con la multa correspondiente "incluida la propuesta de revocación de la autorización de vertido y la clausura de la actividad, en su caso". Por lo que respecta a las Comunidades Autónomas con cuencas intracomunitarias, la única que ha regulado las infracciones y sanciones administrativas en materia de vertidos ha sido Canarias y lo ha hecho reproduciendo el modelo estatal, casi miméticamente (*vid.* art. 125 Ley 12/1990, de 26 de julio, de aguas). El resto se limitan a efectuar una remisión a la legislación estatal.

*general*⁷¹. El art. 327.2 RDPH⁷² establece expresamente que el procedimiento para sancionar las infracciones previstas en esta norma será el regulado por el Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora -Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto⁷³-, con las especialidades que se recogen en los arts. 328 y ss. RDPH⁷⁴. Este procedimiento, que se incoará por el Organismo de cuenca, de oficio o como consecuencia de orden superior o denuncia⁷⁵ se acomoda perfectamente a los principios del procedimiento sancionador recogidos en los arts. 134 a 138 LRJAP. En primer lugar, se identifica la separación entre la fase instructora y la fase sancionadora, encomendadas a órganos distintos⁷⁶. En segundo lugar, se respetan los derechos de defensa del presunto responsable, que constituyen una garantía esencial⁷⁷. En tercer lugar, se prevé, para asegurar la eficacia de la resolución final que pudiera recaer, que puedan adoptarse, con carácter provisional, las medidas cautelares que resulten necesarias para evitar la continuación de la actividad infractora, como el sellado de instalaciones, aparatos, equipos y pozos, y el cese de actividades [art. 119.2 TRLA (*ex art. 111.2 LA*)]⁷⁸. En cuarto lugar, se respeta la presunción de inocencia del infractor⁷⁹. Y, por último, se advierte también la exigencia de una resolución motivada que ponga fin al procedimiento y resuelva todas las cuestiones planteadas en el expediente⁸⁰. Existe, por lo tanto, plena acomodación a las prescripciones generales contenidas en la

⁷¹Así se ha pronunciado el TS, entre otras, en las Sentencias de 12 de mayo de 1997 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Óscar González González), fundamento jurídico 3º; de 27 de marzo de 1998 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Óscar González González; Aranzadi 2857), fundamento jurídico 3º; y de 26 de enero de 1996 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Cid Fontán; Aranzadi 456), fundamento jurídico 2º.

⁷²Con arreglo a la redacción dada por el Real Decreto 1771/1994, de 5 de agosto (BOE núm. 198, de 19 de agosto de 1994).

⁷³BOE núm. 189, de 9 de agosto de 1993.

⁷⁴Como peculiaridad, destacamos que Canarias posee el Decreto 276/1993, de 9 de octubre, por el que se aprueba, en desarrollo de la Ley 12/1990, de 26 de julio, el reglamento sancionador en materia de aguas (BOCAN núm. 157, de 13 de diciembre de 1993).

⁷⁵El art. 328.2 RDPH prevé que las denuncias se formularán voluntariamente por cualquier persona o entidad y obligatoriamente por la guardería fluvial del Organismo de cuenca, por los Agentes de la autoridad, por los funcionarios que tengan encomendadas la inspección y vigilancia de las aguas u obras públicas; y por las Comunidades de Usuarios u órganos con competencia similar, cuando se cometan infracciones de las especificadas en este Reglamento que afecten a las aguas por ellas administradas y, en general, por cuantos funcionarios o empleados presten servicios de guardería, inspección o análogos, en canales, embalses o acequias de aguas públicas o derivadas en su origen de cauces de dominio público.

⁷⁶*Vid.* art. 332 RDPH, modificado por el Real Decreto 1771/1994, de 5 de agosto.

⁷⁷Los arts. 330, 331 y 332 RDPH prevén la notificación del pliego de cargos al interesado, en la que se harán constar los preceptos infringidos, los daños causados y las sanciones que procedan, para que formule alegaciones y proponga las pruebas pertinentes; la ordenación por la autoridad instructora, de oficio o a instancia de parte, de cuantas pruebas fueran pertinentes; y la notificación de la propuesta de resolución para que pueda alegar lo que estime conveniente en defensa de su derecho.

⁷⁸Sobre las medidas provisionales en el procedimiento sancionador, *vid.* la monografía de PONS CÀNOVAS, F., *Las medidas provisionales en el procedimiento administrativo sancionador*, Madrid-Barcelona, 2001.

⁷⁹Como ha puesto de manifiesto SETUÁIN MENDÍA, B., "El saneamiento de las aguas residuales en el ordenamiento español. Régimen jurídico", *cit.*, p. 610, nota al pie 178, así se infiere, implícitamente, de los arts. 331 y 332 RDPH.

⁸⁰*Vid.* art. 336 RDPH.

LRJAP, así como también con el Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora⁸¹.

XII.2.5. La prescripción de las infracciones y sanciones en materia de vertidos

Finalmente, para concluir el análisis de las peculiaridades del régimen de infracciones y sanciones administrativas en materia de vertidos, vamos a referirnos a la regulación de la prescripción, tanto de las infracciones como de las sanciones administrativas. El art. 327.1 RDPH -con arreglo a la redacción dada por el Real Decreto 1771/1994, de 5 de agosto- prevé que "la acción para sancionar las infracciones previstas en este Reglamento prescribirá en los plazos establecidos en el art. 132 de la Ley 30/1992", por lo que las infracciones muy graves prescribirán a los tres años, las graves a los dos años y las leves a los seis meses; y las sanciones impuestas por faltas muy graves prescribirán a los tres años, las impuestas por faltas graves a los dos años y las impuestas por faltas leves al año.

La cuestión más problemática que ha suscitado la prescripción en materia de vertidos es la su juego en las infracciones de carácter continuado. De acuerdo con la jurisprudencia del TS, en estos casos, no podrá declararse la prescripción mientras no haya cesado la conducta. Por ello, si los hechos objeto de sanción son los vertidos de aguas residuales sin autorización y continúan produciéndose en idénticas condiciones de ilegalidad durante toda la tramitación del expediente,

*"la prescripción no se produce por tratarse de una conducta que continuaba consumándose cuando la acción se ejerció y se acordó la imposición de la sanción, no pudiéndose declarar la prescripción de una falta de carácter continuado mientras no ha cesado la conducta"*⁸².

XII.3. La articulación entre las sanciones administrativas y penales en materia de vertidos. El juego del principio de *non bis in idem*

Examinadas las peculiaridades que presenta el régimen de infracciones y sanciones administrativas en materia de vertidos, vamos a concluir este capítulo con una referencia al juego del principio de *non bis in idem* en esta materia, lo que nos conducirá a determinar la articulación entre las sanciones administrativas y penales en este ámbito⁸³.

⁸¹Así lo advierte SETUÁIN MENDÍA, B., "El saneamiento de las aguas residuales en el ordenamiento español. Régimen jurídico", *cit.*, pp. 610-611.

⁸²Sentencia del TS de 12 de mayo de 1997 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Óscar González González; Aranzadi 4362), fundamento jurídico 2º *in fine*. También las Sentencias de 18 de abril de 1997 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Ledesma Bartret; Aranzadi 3329), fundamento jurídico 1º; y de 21 de abril de 1997 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: D. Segundo Menéndez Pérez, Aranzadi 3336), fundamento jurídico 1º.

⁸³En relación a la concurrencia de sanciones administrativas, que puede producirse con cierta frecuencia en materia de vertidos, dada la tipificación de infracciones administrativas sobre los mismos realizadas desde diferentes normas sectoriales, se ha planteado si debe o no aplicarse el principio de *non bis in idem*, tradicionalmente referido a la articulación entre sanciones penales y administrativas. Al respecto, el art. 5.1 Reglamento 1398/1993, de 4 de agosto, extiende la regla del *non bis in idem* a las infracciones administrativas: "El órgano competente resolverá la no exigibilidad de responsabilidad administrativa en cualquier momento de la instrucción de los procedimientos sancionadores en que quede acreditado que ha recaído sanción penal o administrativa sobre los mismos hechos, siempre que concorra, además, identidad de sujeto y fundamento". Ahora bien, lo cierto es que la jurisprudencia en esta temática ha sido vacilante, de manera que hemos encontrado pronunciamientos jurisprudenciales que en casos de concurrencia de sanciones administrativas en materia de vertidos aplican este principio y otros que no. Así, en la Sentencia de 6 de

El principio de *non bis in idem* aparece recogido en el TRLA⁸⁴, que afirma rotundamente la prevalencia del orden penal sobre el administrativo, obligando a la Administración a paralizar -definitiva o temporalmente, dependiendo del resultado del procedimiento judicial penal- el procedimiento sancionador y a pasar el tanto de culpa a la jurisdicción penal, en aquellos casos en que las infracciones pudieran ser constitutivas de delito⁸⁵. Ahora bien, este precepto debe complementarse, necesariamente, con el examen de la Sentencia del TC 177/1999, de 11 de octubre⁸⁶, en la que el TC ha abordado, precisamente en un caso de vertidos a las aguas, la espinosa cuestión de la articulación entre sanción penal y administrativa, en aquellos supuestos en que no se da entre ellas una relación de simultaneidad -situación prevista en el TRLA, en la que resulta indiscutible la prevalencia del reproche penal- sino que la sanción penal se plantea con posterioridad a la imposición de una sanción administrativa.

marzo de 1989 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 1ª; ponente: Excmo. Sr. D. José Mª Reyes Monterreal; Aranzadi 1732), el TS, en un caso en que la Administración pesquera sanciona a una entidad por verter purines de un cebadero de ganado porcino a un río, provocando graves daños en la riqueza piscícola, habiendo sido ya sancionada por la Administración Hidráulica por los mismos hechos, aplica el principio de *non bis in idem* y declara que "*tal duplicidad de sanciones en el ámbito de la potestad sancionadora de la Administración ha de reputarse contraria al principio de legalidad y tipicidad*" (considerando 6º de la Sentencia apelada). En cambio, la Sentencia del TSJ de Asturias de 20 de enero de 1998 (Contencioso-Administrativo; ponente: Ilmo. Sr. D. Rafael Fonseca González; Aranzadi TTSSJ 53), considera, siguiendo cierta jurisprudencia del TS que la existencia de dos procedimientos en dos Administraciones diferentes no vulnera el principio de *non bis in idem* si, aunque se trate de los mismos hechos, son consecuencia de la aplicación de normas diferentes: "*(...) el recurrente fue sancionado por los mismos hechos por la Consellería de Agricultura, Ganadería y Montes de la Xunta de Galicia, y en tal sentido, concurrencia de sanciones administrativas, hay que señalar que se está en presencia de autorizaciones independientes que corresponden a distintas administraciones y que la prohibición de 'bis in idem' va unido a los principios de legalidad y tipicidad de las infracciones recogidos principalmente en el artículo 25 de la Constitución, y que aborda el artículo 133 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, para los casos en que se aprecie identidad de sujeto, hecho y fundamento, habiéndose interpretado el fundamento como interés jurídico protegido y el Tribunal Supremo en Sentencia de 9 de marzo de 1987 sostiene que la existencia de una dualidad de procedimientos en sendas administraciones diferentes no representa violación alguna de tal principio si, tratándose de los mismos hechos, tales procedimientos son consecuencia de la aplicación de normativas diferentes, de inexcusable acatamiento para cada órgano, y, en el presente caso, ambas Administraciones (autonómica y estatal) protegen intereses distintos (pesca fluvial y dominio público hidráulico) con normativas diferentes en cada ámbito...*" (fundamento jurídico 3º). Sobre esta cuestión *vid.* CANO CAMPOS, T., "Non bis in idem, prevalencia de la vía penal y teoría de los concursos en el Derecho administrativo sancionador", en *Revista de Administración Pública*, núm. 156, 2001, pp. 191-249 y NIETO GARCÍA, A., "Derecho administrativo sancionador", *cit.*, pp. 439-441.

⁸⁴El art. 120 TRLA (*ex art.* 112 LA) dispone que "En los supuestos en que las infracciones pudieran ser constitutivas de delito o falta, la Administración pasará el tanto de culpa a la jurisdicción competente y se abstendrá de proseguir el procedimiento sancionador mientras la autoridad judicial no se haya pronunciado. La sanción de la autoridad judicial excluirá la imposición de multa administrativa. De no haberse estimado la existencia de delito o falta, la Administración podrá continuar el expediente sancionador en base a los hechos que los Tribunales hayan considerado probados".

⁸⁵Nótese que los vertidos ilegales que reúnan las condiciones pueden ser constitutivos de delito. *Vid.* art. 325 Código Penal

⁸⁶*Vid.* los comentarios a esta Sentencia realizados por MUÑOZ LORENTE, J., *La nueva configuración del principio non bis in idem. Las sanciones administrativas como límite a la intervención de la jurisdicción penal. Especial referencia al ámbito medioambiental*, Madrid, Ecoiuris, 2001; y SANZ RUBIALES, I., "Potestad sancionadora administrativa, non bis in idem y primacía del orden penal (Comentarios a la STC 177/1999, de 11 de octubre)", en *Poder Judicial*, núm. 59, pp. 545-570. Al respecto, *vid.* también CANO CAMPOS, T., "Non bis in idem...", en *cit.*, pp. 191-249.

En esta Sentencia, el TC, primando la dimensión material del principio de *non bis in idem* sobre su dimensión procesal, sienta la doctrina de que la existencia de una sanción administrativa firme como consecuencia de la realización de unos vertidos ilegales impide la posterior imposición de una sanción penal, ya que

"(...) el principio de ne bis in idem se configura como un derecho fundamental del ciudadano frente a la decisión de un poder público de castigarlo por unos hechos que ya fueron objeto de sanción, como consecuencia del anterior ejercicio del ius puniendi del Estado. Por ello, en cuanto derecho de defensa del ciudadano frente a una desproporcionada reacción punitiva, la interdicción del non bis in idem no puede depender del orden de preferencia que normativamente se hubiese establecido entre los poderes constitucionalmente legitimados para el ejercicio del derecho punitivo y sancionador del Estado, o de la eventual inobservancia por la Administración sancionadora de la legalidad aplicable" (fundamento jurídico 3°),

y no puede desatenderse

"(...) a su primordial enfoque sustantivo o material, que es el que cumple la función garantizadora que se halla en la base del derecho fundamental en juego" (fundamento jurídico 4°).

Por ello,

"(...) irrogada una sanción, sea ésta de índole penal o administrativa, no cabe, sin vulnerar el mencionado derecho fundamental, superponer o adicionar otra distinta, siempre que concurren las tan repetidas identidades de sujeto, hechos y fundamento" (fundamento jurídico 4°).

Con arreglo a esta jurisprudencia, en supuestos de prioridad temporal de la sanción administrativa se impide, de producirse la identidad de sujeto, hecho y fundamento, la imposición de una sanción penal por parte de los Tribunales de este orden jurisdiccional. Se desestima, en consecuencia, como ha afirmado SETUÁIN MENDÍA *"la existencia de un abstracto criterio de preferencia absoluta de la potestad punitiva sobre la potestad sancionadora de las Administraciones públicas, sentando por contra, y siempre en salvaguarda del contenido material del principio -que es el que, en definitiva, importa- el estricto criterio cronológico -prevalencia de la sanción firme impuesta en primer lugar-"*⁸⁷. Este criterio, sin embargo, no ha sido unánimemente aceptado, sino que ha sido rechazado por los Magistrados suscribientes del voto particular formulado a la Sentencia⁸⁸ y criticado por buena parte de la doctrina. La crítica principal, con la que nos alineamos, ha sido la del riesgo que supone dejar la represión penal de los ilícitos ambientales a la libre apreciación de la Administración, que puede cerrar el paso a la sanción penal, simplemente con la imposición de una sanción administrativa⁸⁹. Por ello, como ha advertido LOZANO

⁸⁷SETUÁIN MENDÍA, B., "El saneamiento de las aguas residuales en el ordenamiento español. Régimen jurídico", *cit.*, pp. 607-608. Nótese que en la Sentencia de 17 de septiembre de 1999 (Contencioso-Administrativo, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Ledesma Bartret; Aranzadi 6751), también en materia de aguas, el TS mantuvo justamente el criterio contrario.

⁸⁸*Vid.* el voto particular formulado conjuntamente por los Magistrados D. Pedro Cruz Villalón y Dª María Emilia Casas Baamonde.

⁸⁹En esta línea LOZANO CUTANDA, B., *Derecho Ambiental Administrativo*, 2ª edición, Madrid, Dykinson, 2001 [2000], p. 403. En cambio, se muestra favorable al pronunciamiento del TC MUÑOZ LORENTE, J., "Vulneración del principio non bis in idem en el ámbito medioambiental: imposición de sanción penal existiendo ya una previa sanción administrativa por los mismos hechos y con idéntico fundamento (Tribunal

CUTANDA, "en estos supuestos debe aplicarse el principio de subordinación a la autoridad judicial que constituye uno de los límites de la potestad sancionadora de la Administración (...) y entenderse por consiguiente que la jurisdicción penal no se ve en modo alguno condicionada por la calificación o sanción previa que de la conducta haya realizado la Administración, lo que no impide el respeto de la prohibición de la doble sanción por un mismo hecho que impone el principio non bis in idem mediante las fórmulas que el órgano juzgador estime adecuadas (conmutación de la sanción administrativa o deducción de la pena impuesta de las cantidades ya abonadas como sanción administrativa)"⁹⁰.

Constitucional, Sala 1ª, Sentencia 177/1999, de 11 de octubre. Ponente: Sr. García Manzano", en *Revista Mensual de Gestión Ambiental*, núm. 12, 1999, pp. 47-51.

⁹⁰LOZANO CUTANDA, B., "Derecho Ambiental Administrativo", *cit.*, p. 403. *Vid.* también las soluciones alternativas y las propuestas realizadas por MUÑOZ LORENTE, J., "La nueva configuración del principio non bis in idem. Las sanciones administrativas como límite a la intervención de la jurisdicción penal. Especial referencia al ámbito medioambiental", *cit.*, pp. 83 y ss. y CANO CAMPOS, T., "Non bis in idem...", en *cit.*, pp. 227 y ss.

CAPÍTULO XIII. LA OBLIGACIÓN DE REPARAR EL DAÑO CAUSADO. LA POTESTAD ADMINISTRATIVA DE DETERMINACIÓN Y EXIGENCIA DE RESPONSABILIDAD POR LOS DAÑOS CAUSADOS AL DOMINIO PÚBLICO HIDRÁULICO COMO COMPLEMENTO DE LA POTESTAD SANCIONADORA EN MATERIA DE VERTIDOS

El examen que hemos realizado en el capítulo anterior del régimen jurídico de las infracciones y sanciones en materia de vertidos, en tanto que instrumento de intervención administrativa de carácter represivo, debe complementarse, necesariamente, con el estudio de una técnica de carácter reparador, íntimamente ligada a aquél, cual es la obligación de reparar los daños y perjuicios ocasionados al dominio público hidráulico, así como de reponer las cosas a su estado anterior, que la Administración podrá imponer a los sujetos infractores. En consecuencia, dedicamos este capítulo al análisis de la facultad administrativa de exigencia de responsabilidad por los daños causados al dominio público hidráulico, centrándonos en aquellos supuestos en los que la Administración puede exigir, amparada por el ordenamiento jurídico, responsabilidad en vía administrativa a los sujetos infractores, ya sean particulares, ya sean otras Administraciones Públicas.

Al igual que ya señalamos en relación al régimen sancionador en materia de vertidos, nos hallamos aquí ante una técnica cuya finalidad primordial no es preventiva, habida cuenta que tiene por objeto la reparación de daños ya producidos. Ello no es óbice, sin embargo, para que destaquemos la finalidad preventiva que, en última instancia, también tiene esta técnica, como medio disuasorio para evitar la producción de daños futuros, así como el papel importante que puede jugar en la protección ambiental¹.

En la medida en que este trabajo se centra en el análisis de las técnicas de intervención administrativa en materia de vertidos, no trataremos aquí la cuestión de la responsabilidad civil por daños causados al dominio público hidráulico como consecuencia de la realización de vertidos que los particulares pueden exigir frente al causante del daño, mediante el ejercicio de las correspondientes acciones civiles ante la Jurisdicción Civil². Todo ello sin perjuicio de que puedan realizarse algunas referencias, sobre todo en orden a determinar la compatibilidad de estas acciones con la exigencia de responsabilidad civil del infractor por parte de la Administración Pública.

Por lo tanto, este capítulo se limita al estudio de la responsabilidad exigida administrativamente y ligada a la comisión de infracciones administrativas en materia de vertidos. Para ello, en primer lugar, plantaremos la naturaleza jurídica de la facultad de la Administración de determinación y exigencia de responsabilidad en vía administrativa como

¹ Así lo pone de relieve JORDANO FRAGA, J., "La responsabilidad de la Administración con ocasión de los daños al medio ambiente", en *Revista de Derecho Urbanístico*, núm. 119, p. 87. A la interconexión entre prevención y reparación del daño se refiere también GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, S., *La reparación de daños causados a la Administración*, Barcelona, Cedecs, 1998, que señala que "La reparación de daños se completa con -y se contrapone a- la prevención de daños" (p. 64).

² Sobre ello, *vid.* por todos, CABANILLAS SÁNCHEZ, A., *Indemnización del daño producido por vertidos y agentes tóxicos*, Madrid, Tecnos, 1991 y ARIAS DÍAZ, M. D., "Daños al medio ambiente derivados de vertidos a las aguas", en RUIZ-RICO RUIZ, G. (coord.), *La protección del medio ambiente en el ordenamiento jurídico español*, Jaén, Universidad de Jaén, 1995, pp. 391-411.

manifestación de la potestad de autotutela de la integridad material del demanio (apartado XIII.1). En segundo lugar, determinaremos la estrecha vinculación existente entre esta exigencia de responsabilidad en vía administrativa y la potestad sancionadora (apartado XIII.2). En tercer lugar, analizaremos su régimen jurídico (apartado XIII.3). Y, por último, concluiremos con algunas consideraciones en torno a la problemática que plantea en la práctica esta potestad administrativa y con el análisis de algunas de las críticas más frecuentes que suelen realizarse a esta institución (apartado XIII.4).

XIII.1. La determinación y exigencia de responsabilidad en vía administrativa como manifestación de la potestad de autotutela de la integridad material del demanio

El art. 118 TRLA (*ex art.* 110 LA) establece que "1. Con independencia de las sanciones que les sean impuestas, los infractores podrán ser obligados a reparar los daños y perjuicios ocasionados al dominio público hidráulico, así como a reponer las cosas a su estado anterior. El órgano sancionador fijará ejecutoriamente las indemnizaciones que procedan. 2. Tanto el importe de las sanciones como el de las responsabilidades a que hubiera lugar, podrán ser exigidos por la vía administrativa de apremio"³.

Este precepto, que entronca directamente con el art. 45.3 CE⁴ y que constituye fiel expresión normativa del principio de corrección de los ataques al medio ambiente establecido en el art. 174.2 (*ex art.* 130 R.2) TCE⁵, reconoce a la Administración la posibilidad de resarcirse de los daños y perjuicios ocasionados al dominio público hidráulico. Consagra, pues, este artículo un sistema administrativo resarcitorio de los daños ocasionados a los bienes

³Ténganse en cuenta también los arts. 323 a 327 RDPH. Como antecedente inmediato del actual art. 118 TRLA (*ex art.* 110 LA), podemos señalar los arts. 33, 34 y 35 RPAC.

Previsiones similares se recogen también por parte de algunas Comunidades Autónomas con cuencas intracomunitarias en sus normas hídricas. *Vid.* por ejemplo, el art. 126 Ley canaria 12/1990, de 26 de julio (BOCAN núm. 94, de 27 de julio de 1990). En relación a los vertidos a sistema de saneamiento, la potestad administrativa de determinación y exigencia de responsabilidad para reparar los daños y perjuicios causados a la integridad y al funcionamiento del sistema también ha sido reconocida por muchas normas autonómicas. Entre ellas, citamos, a título ejemplificativo, la Ley madrileña 10/1993, de 26 de octubre, de vertidos industriales al sistema integral de saneamiento (BOCM núm. 269, de 12 de noviembre de 1993), art. 46; la Ley catalana 6/1999, de 12 de julio, de ordenación, gestión y tributación del agua (DOGC núm. 2936, de 22 de julio de 1999), art. 22; la Ley de La Rioja 5/2000, de 25 de octubre, de saneamiento y depuración de aguas residuales (BOLR núm. 135, de 31 de octubre de 2000), art. 28; la Ley aragonesa 6/2001, de 17 de mayo, de ordenación y participación en la gestión del agua en Aragón (BOA núm. 64, de 1 de junio de 2002), art. 71.4; la Ley gallega 8/2001, de 2 de agosto, de protección de la calidad de las aguas de las rías de Galicia y de ordenación del servicio público de depuración de aguas residuales urbanas (DOG núm. 161, de 21 de agosto de 2001; corrección de errores en DOG núm. 186, de 25 de septiembre de 2001), art. 14.4; y la Ley asturiana 5/2002, de 3 de junio, sobre vertidos de aguas residuales industriales a los sistemas públicos de saneamiento (BOPA núm. 137, de 14 de junio de 2002), art. 31.2. Idénticas previsiones en relación a este tipo de vertidos se recogen en algunas Ordenanzas locales reguladoras de los mismos. Así, por ejemplo, el art. 62 Reglamento metropolitano de vertidos de aguas residuales, aprobado definitivamente por el Consejo Metropolitano de la EMSHTR del día 10 de febrero de 2000 (BOP Barcelona núm. 59, Anexo I, de 9 de marzo de 2000). Sobre la problemática jurídica de la reparación de daños a nivel local, véase GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, S., "La reparación de daños causados a la Administración", *cit.*, pp. 285-314 y pp. 323-333.

⁴Recuérdese que el art. 45.3 CE prevé que "Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado".

⁵Así lo pone de manifiesto SANZ RUBIALES, I., *Los vertidos en aguas subterráneas. Su régimen jurídico*, Madrid, Marcial Pons, 1997, p. 196

integrantes del dominio público hidráulico, que ya contaba con importantes antecedentes históricos en nuestro ordenamiento jurídico⁶. Estamos ante una modalidad de la responsabilidad extracontractual o aquiliana -establecida en el art. 1902 Código Civil-⁷ en vía administrativa, a través de la cual la Administración puede resarcirse de los daños ocasionados a sus bienes, ligada a la potestad sancionadora que se despliega ante las infracciones sobre dichos bienes⁸. Este sistema permite a la Administración, sin necesidad de acudir a los Tribunales de Justicia, ejercitar por sí misma la tutela y protección de sus bienes demaniales y resarcirse de los daños originados a los mismos. El propio art. 118.1 TRLA (*ex art. 110.1 LA*) establece que "El órgano sancionador fijará ejecutoriamente las indemnizaciones que procedan". Y el art. 118.2 TRLA (*ex art. 110.2 LA*) permite que el importe de las responsabilidades a que hubiera lugar, pueda ser exigido por la vía administrativa de apremio. Estamos, por tanto, ante una clara manifestación de autotutela de la integridad del demanio⁹, inexistente en otros ordenamientos como el francés o el italiano¹⁰, encaminada a mantener la utilidad pública de estos bienes demaniales, cifrada en la afectación¹¹, lo que justificaría la mencionada exención jurisdiccional.

⁶Sobre el tratamiento de los daños a bienes de dominio público en nuestra legislación histórica, véase el interesante trabajo de FONT LLOVET, T., "La protección del dominio público en la formación del Derecho administrativo español: potestad sancionadora y resarcimiento de daños", en *Revista de Administración Pública*, núm. 123, 1990, pp. 7-81, así como el libro de GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, S., "La reparación de daños causados a la Administración", *cit.*, en especial, pp. 25-54.

⁷En este sentido, CARO-PATÓN CARMONA, I., *El derecho a regar. Entre la planificación hidrológica y el mercado del agua*, Madrid, Marcial Pons, 1997, p. 366; SANZ RUBIALES, I., "Los vertidos en aguas subterráneas. Su régimen jurídico", *cit.*, p. 199; y SETUÁIN MENDÍA, B., *El saneamiento de las aguas residuales en el ordenamiento español. Régimen jurídico*, Valladolid, Lex Nova, 2002, p. 612, nota al pie 184. Sin embargo, FONT LLOVET, T., "La protección...", *cit.*, se plantea, sin pronunciarse al respecto y remitiendo a futuros trabajos, si se trata de "un supuesto normal de responsabilidad civil extracontractual, o bien si por el hecho de haber sido originada por la irrogación de un daño a una titularidad pública, tal obligación va a obedecer a un fundamento y a un régimen distinto o singular" (p. 81).

Así lo ha establecido el TC en la Sentencia 227/1988, de 29 de noviembre (BOE de 23 de diciembre de 1988; ponente: Excmo. Sr. D. Jesús Leguina Villa): "(...) los artículos 110 y 111 son también de aplicación directa en todo el territorio del Estado, puesto que se limitan a regular, de un lado, las indemnizaciones por daños y perjuicios ocasionados en el dominio público hidráulico (art. 110.1), lo que constituye un supuesto específico de responsabilidad civil por daños, materia que forma parte de la legislación civil reservada al Estado por el art. 149.1.18 de la Constitución" (fundamento jurídico 29º). Así se desprende también de la Sentencia del TS de 19 de enero de 1996 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Cid Fontán; Aranzadi 433), que establece que la facultad reparadora o indemnizatoria recogida en el TRLA "es consecuencia de la culpa o negligencia del particular que queda obligado a reparar el daño o perjuicio conforme a lo dispuesto en el art. 1902 del Código Civil" (fundamento jurídico 2º). *Vid.* también la Sentencia del TS de 6 de marzo de 1989 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 1ª; ponente: Excmo. Sr. D. José María Reyes Monterreal; Aranzadi 1732), considerando 7º de la Sentencia apelada, aceptado por el TS.

⁸GONZÁLEZ CANO, M. I., "La exigencia de responsabilidad por daños y perjuicios derivados de la infracción administrativa: exclusividad jurisdiccional y autotutela de la Administración", en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 85, 1995, p. 50. Sobre la conexión entre la exigencia de responsabilidad en vía administrativa y la potestad sancionadora, *vid.* el apartado XIII.2 de este mismo capítulo.

⁹Entre otros, RIVERO YSERN, E., "La responsabilidad civil frente a la Administración Pública", en *Revista de Administración Pública*, núm. 73, 1974, pp. 16 y 33; y SANZ RUBIALES, I., "Los vertidos en aguas subterráneas. Su régimen jurídico", *cit.*, p. 197.

¹⁰RIVERO YSERN, E., "La responsabilidad civil...", *cit.*, p. 20.

¹¹FONT LLOVET, T., "La protección...", *cit.*, p. 81.

Se materializa, de este modo, en el TRLA y se dota de una habilitación legal específica¹² a la potestad prevista con carácter general y abstracto en el art. 130.2 LRJAP¹³. A través de ella, la Administración goza de una autotutela declarativa, para fijar las indemnizaciones que procedan, y ejecutiva, a través de la utilización de los medios de ejecución forzosa, para exigir su cumplimiento. Se produce, así, un "*proceso de absorción de competencias del poder judicial*"¹⁴ por parte de la Administración Pública.

XIII.2. La relación entre responsabilidad en vía administrativa y potestad sancionadora: la vinculación de la potestad administrativa de exigibilidad de responsabilidad a la comisión de infracciones administrativas

La legislación española de aguas conecta la exigencia de responsabilidad en vía administrativa con la comisión de infracciones administrativas, aun cuando se imponga al margen de éstas¹⁵. Del art. 118 TRLA se desprende claramente la vinculación de la potestad administrativa de exigir la reparación correspondiente con el ejercicio de la potestad sancionadora. Son los "infractores" los que podrán ser obligados a reparar los daños y perjuicios causados al dominio público hidráulico y a reponer las cosas a su estado anterior. Y por "infractores" debemos entender aquellas personas -físicas o jurídicas y, por lo tanto, también Administraciones¹⁶-, que, tras un procedimiento sancionador, han resultado

¹²La existencia de una habilitación legal previa es fundamental para el ejercicio de la potestad administrativa de determinación y exigencia -en vía ejecutoria- de responsabilidad por los daños causados al dominio público hidráulico. De otro modo, de no existir esta habilitación legal, la Administración debe utilizar el mismo sistema que emplean los particulares para hacer valer sus pretensiones. Así lo pone de manifiesto, en nuestra doctrina, entre otros, RIVERO YSERN, E., "La responsabilidad civil...", *cit.*, pp. 10-11. Y así lo ha destacado la propia jurisprudencia del TS, por ejemplo, en la Sentencia de 26 de octubre de 1992 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 5ª; ponente: Excmo. Sr. D. Jaime Barrio Iglesias; Aranzadi 8153), fundamento jurídico 1º.

¹³El art. 130.2 LRJAP establece que "Las responsabilidades administrativas que se deriven del procedimiento sancionador serán compatibles con la exigencia al infractor de la reposición de la situación alterada por el mismo a su estado originario, así como con la indemnización por los daños y perjuicios causados que podrán ser determinados por el órgano competente, debiendo, en este caso, comunicarse al infractor para su satisfacción en el plazo que al efecto se determine y quedando, de no hacerse así, expedita la vía judicial correspondiente". *Vid.* también el art. 22 Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora. PARADA VÁZQUEZ, J. R., *Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (Estudio, comentarios y texto de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre)*, Madrid, Marcial Pons, 1993, p. 391, señala que el art. 130.2 LRJAP no habilitaría por sí solo para imponer la restitución o la indemnización por vía de ejecución administrativa.

¹⁴RIVERO YSERN, E., "La responsabilidad civil...", *cit.*, p. 33.

¹⁵Así se desprende claramente del art. 118.1 TRLA (*ex art.* 110.1 LA) y del art. 323.1 RDPH. Esta conexión se deducía también claramente del art. 35 RPAC y del art. 1 Orden de 14 de abril de 1980. FONT LLOVET, T., "La protección...", *cit.*, pp. 10-11, ha puesto de relieve que la conexión que se produce, con formulaciones diversas, entre la reacción pública de tipo represivo y la obligación reparadora o resarcitoria se remonta a las fuentes medievales y continúa profusamente en el Derecho posterior hasta llegar al momento actual.

¹⁶En el capítulo anterior ya hemos puesto ejemplos de sanciones entre Administraciones Públicas en materia de vertidos, concretamente, impuestas por parte de la Administración estatal a municipios por la realización de vertidos sin la preceptiva autorización administrativa. Igualmente, y en la medida en que la reparación de daños va unida a la comisión de una infracción administrativa, podrá exigirse también a otras Administraciones. Como ejemplo, señalamos la Sentencia del TS de 21 de abril de 1997 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Segundo Menéndez Pérez; Aranzadi 3336), en que el TS confirma la sanción impuesta al Ayuntamiento de Oiartzun por el Consejo de Ministros (10.000.001

sancionadas por cometer alguna de las infracciones administrativas recogidas en el art. 116 TRLA (ex art. 108 LA), en especial, la de causar daños a los bienes de dominio público hidráulico, prevista en su apartado a)¹⁷. De este modo, *"la obligación reparadora parece presentarse como un plus de una actuación sancionada y, además, exige la reposición de los bienes afectados al estado anterior a su perturbación"*¹⁸.

También la jurisprudencia se ha hecho eco de la estrecha vinculación existente entre la reparación de daños y la comisión de una infracción administrativa. Como ha establecido el TS en la Sentencia de 13 de abril de 1989

*"(...) la reparación de los daños causados al dominio público es una consecuencia inseparable de la infracción administrativa cometida"*¹⁹.

Es más, dicha reparación, tal como aparece configurada en el TRLA y en el RDPH, se acumula en el procedimiento sancionador, por lo que sanción y reparación de daños aparecen unidas.

Ahora bien, siendo este cierto, resulta necesario diferenciar nítidamente ambas figuras, toda vez que la facultad administrativa a que venimos haciendo referencia posee carácter indemnizatorio y no sancionador. Como ha señalado SETUÁIN MENDÍA, *"una cosa será la imposición de sanciones como medida punitiva derivada de la comisión de una infracción -en nuestro caso, la realización de vertidos ilegales- y, otra distinta el intento de minimizar -mediante la reposición del demanio afectado a su estado primitivo o, en su defecto, mediante la fijación de una cantidad monetaria destinada a realizar las actuaciones precisas para ello (artículo 339.2 del RDPH)- el impacto negativo que sobre las aguas tiene, precisamente, esa misma actuación infractora, vistas las particulares exigencias que la función ecológica del recurso plantea"*²⁰. Queda claro, por tanto, que el fundamento de la reparación en vía administrativa es la responsabilidad civil extracontractual y que, en consecuencia, su finalidad es de carácter reparador y no sancionador. Así lo viene considerando, igualmente, y de manera reiterada, el TS. En la Sentencia de 19 de enero de 1996, el TS ha establecido que

"(...) no se trata del ejercicio de facultades sancionadoras sino de la facultad de exigir reparación del daño o perjuicio causado al dominio público hidráulico como consecuencia de los vertidos que incluso

pesetas), así como la indemnización en concepto de reparación por los daños causados al dominio público hidráulico, fijada en 7.276.500 pesetas. A estas situaciones de infracciones cometidas por la Administración misma y que dan lugar a una imposición de una sanción y de una orden de reparación del daño causado y, en su caso, al abono de la correspondiente indemnización, se refiere GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, S., "La reparación de daños causados a la Administración", *cit.*, p. 239.

¹⁷ARIAS DÍAZ, M. D., "Daños al medio ambiente...", en RUIZ-RICO RUIZ, G. (coord.), "La protección del medio ambiente en el ordenamiento jurídico español", *cit.*, p. 404.

¹⁸SANZ RUBIALES, I., "Los vertidos en aguas subterráneas. Su régimen jurídico", *cit.*, p. 199.

¹⁹Sentencia del TS de 13 de abril de 1989 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Pérez Gimeno; Aranzadi 4522), fundamento jurídico 2º. Véase también la Sentencia de 16 de enero de 1996 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Óscar González González; Aranzadi 428), fundamento jurídico 3º.

²⁰SETUÁIN MENDÍA, B., "El saneamiento de las aguas residuales en el ordenamiento español. Régimen jurídico", *cit.*, p. 614.

pueden ser autorizados como establece el art. 105 de la Ley al gravarlos con un canon destinado a la protección y mejora del medio receptor"²¹.

De otro modo, como ha advertido CARO-PATÓN CARMONA, "si la naturaleza de la responsabilidad fuera también sancionadora habría una quiebra de la regla del *non bis in idem*: el infractor sería sancionado dos veces por la producción de unos mismos daños. Así, por un lado, debería pagar la sanción, que se pondera en función del daño producido, y por otro, se le obligaría a reponer las cosas a su estado anterior y a reparar los daños"²².

Por otra parte, otra muestra de la diferente naturaleza jurídica de ambas figuras es la previsión de diferentes plazos de prescripción para ambas, cuestión ésta en la que nos centraremos más adelante²³.

Esta distinción a la que venimos haciendo referencia no niega, sin embargo, la afirmación de la cual hemos partido: la estrecha conexión -complementariedad, incluso- existente entre la reparación y la sanción administrativa. Prueba de ello es su vinculación a la comisión de una infracción administrativa, elemento al cual ya nos hemos referido; su fijación en el marco de un mismo procedimiento: el sancionador²⁴; así como la aplicación de la valoración del menoscabo de los bienes afectados -el dominio público hidráulico- por el vertido ilegal como parámetro, tanto para la fijación de las multas previstas, como para la determinación de las indemnizaciones que procedan por dichos daños²⁵; o la propia tipificación como infracciones administrativas de "las acciones que causen daños a los bienes de dominio público hidráulico" [art. 116.a) TRLA (ex art. 108 LA)]²⁶. En cualquier caso, esta íntima

²¹ Sentencia del TS de 19 de enero de 1996 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Cid Fontán; Aranzadi 433), fundamento jurídico 2º. Véase también, en la misma línea, la Sentencia del TS de 6 de marzo de 1989 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 1ª; ponente: Excmo. Sr. D. José Mª Reyes Monterreal; Aranzadi 1732), considerando 7º de la Sentencia apelada, aceptado por el TS. En alguna ocasión, en cambio, la jurisprudencia se ha pronunciado sobre el carácter sancionador de la reparación de daños, a pesar de que la legislación declarase la independencia entre ambas. Véase en este sentido la Sentencia del TS de 12 de abril de 1980 (Contencioso Administrativo, Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Roldán Martínez; Aranzadi 3026), considerando 4º. Sobre ello también advierte PARRA LUCÁN, M. A., *La protección al medio ambiente. Orientaciones de la jurisprudencia civil*, Madrid, Tecnos, 1992, p. 67.

²² CARO-PATÓN CARMONA, I., "El derecho a regar. Entre la planificación hidrológica y el mercado del agua", *cit.*, p. 366.

²³ *Vid. infra* el apartado XIII.3.1.3 de este mismo capítulo.

²⁴ RIVERO YSERN, E., "La responsabilidad civil...", *cit.*, p. 29.

²⁵ Art. 326.1 RDPH.

²⁶ GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, S., "La reparación de daños causados a la Administración", *cit.*, ha criticado esta tipificación efectuada por el TRLA, ya que "Lo normal no podrá ser sino que las acciones dañosas de los particulares originen simplemente un deber de reparación del daño, reservándose la sanción respecto de las causaciones de daños que presenten unas características determinadas merecedoras de castigo" (p. 114). "En este sentido, parece razonable sostener que cuando un tipo considere infracción la mera causación de un daño, se imponga la sanción no sólo cuando se haya causado aquél sino también cuando conste que existe un desvalor en la acción realizada (una causación de daños antijurídica, por tanto) debido a que se ha puesto en peligro un bien jurídico, no estando admitido el riesgo creado. Con otras palabras, el hecho cometido es merecedor de sanción porque no basta con exigir la reparación del daño" (p. 116).

relación entre ambas, podría suscitar en la práctica algunas dificultades para diferenciarlas claramente²⁷.

XIII.3. La potestad administrativa de determinación y exigencia de responsabilidad por los daños causados al dominio público hidráulico: su régimen jurídico

Analizados los principales rasgos que caracterizan la potestad administrativa de determinación y exigencia de responsabilidad por los daños causados al dominio público hidráulico, vamos a examinar ahora algunos de los aspectos más reseñables de su régimen jurídico. Para ello, y partiendo de la categorización de la obligación de reparar el daño causado como manifestación de la responsabilidad civil extracontractual, creemos necesario, en primer lugar, detenernos en los principales requisitos que deben concurrir para que pueda actuarse esta potestad administrativa (apartado XIII.3.1). En segundo lugar, analizaremos el fin que persigue, esto es, la reposición de las cosas a su estado anterior, así como la reparación de los daños y perjuicios ocasionados al dominio público hidráulico (apartado XIII.3.2). En tercer lugar, nos referiremos a la ejecutoriedad de la reparación de daños (apartado XIII.3.3). Y, finalmente, a la cuestión de la articulación entre la responsabilidad civil del infractor frente a la Administración Pública y frente a los particulares, esto es, a la compatibilidad entre la potestad administrativa objeto de estudio y las acciones de responsabilidad civil por daños causados al dominio público hidráulico, que, como consecuencia de la realización de vertidos, los particulares pueden exigir frente al autor del daño (apartado XIII.3.4).

XIII.3.1. Los requisitos para el ejercicio de la potestad administrativa de determinación y exigencia de responsabilidad por los daños causados al dominio público hidráulico

Vamos a analizar en este apartado los requisitos que deben concurrir para el ejercicio de la potestad administrativa de determinación y exigencia de responsabilidad por los daños causados al dominio público hidráulico. En particular, nos centraremos en los elementos que deben darse para su ejercicio (apartado XIII.3.1.1); en el procedimiento que deberá seguirse a tal efecto (XIII.3.1.2); así como en la cuestión de la prescripción (XIII.3.1.3).

XIII.3.1.1. Los elementos necesarios para el ejercicio de la potestad administrativa de determinación y exigencia de responsabilidad por los daños causados al dominio público hidráulico: la existencia de un daño antijurídico, el nexo de causalidad y el título de imputación

Aunque el TRLA no contiene ninguna previsión expresa, en la medida en que estamos ante un manifestación de la responsabilidad civil extracontractual, el ejercicio por parte de la Administración Pública²⁸ de la potestad administrativa a que venimos refiriéndonos,

²⁷ Así lo advierte SETUÁIN MENDÍA, B., "El saneamiento de las aguas residuales en el ordenamiento español. Régimen jurídico", *cit.*, p. 617.

²⁸ En cuanto a las Administraciones competentes para el ejercicio de esta potestad administrativa en el ámbito del dominio público hidráulico, del art. 118 TRLA (*ex art.* 110 LA) y 323 RDPH se infiere que son los órganos sancionadores. Ahora bien, GONZÁLEZ PÉREZ, J., en el comentario que realiza al entonces art. 110 LA (actual art. 118 TRLA), en GONZÁLEZ PÉREZ, J.; TOLEDO JÁUDENES, J.; y ARRIETA ÁLVAREZ, C., *Comentarios a la Ley de Aguas*, Madrid, Civitas, 1987, p. 1091, ha advertido que la competencia debe corresponder a los órganos a los que se atribuye la administración y control del dominio hidráulico, esto es, a

destinada a obtener la reparación de los daños causados al dominio público hidráulico, sólo podrá ejercerse si concurren los elementos constitutivos de esta responsabilidad²⁹. Nos referimos a la existencia de un daño real, cierto y efectivo; de un nexo causal; y de un título de imputación del daño al causante³⁰. Por ello, la Administración está obligada a demostrar la existencia de los daños y perjuicios al dominio público hidráulico que están necesitados de reparación; la relación de causalidad entre el daño y la infracción administrativa, toda vez que la obligación de reparación es consecuencia de la infracción; y la culpa o negligencia del administrado, ya que la reparación se exige, de acuerdo con el art. 118 TRLA (ex art. 110 LA) a los "infractores", siendo necesario, en consecuencia, el elemento de la culpabilidad, aunque en la jurisprudencia civil exista una tendencia a la objetivación de la responsabilidad³¹.

XIII.3.1.2. El procedimiento

A tenor de lo establecido en el art. 118 TRLA (ex art. 110 LA), la reparación de los daños causados al dominio público hidráulico es exigible en el mismo procedimiento sancionador y, por lo tanto, la imposición de la obligación de reparar el daño causado al dominio público hidráulico podrá acordarse en la misma resolución que finalice este procedimiento, como un pronunciamiento derivado de la sanción³². La utilización del procedimiento sancionador

los Organismos de cuenca, que, por lo general, serán los mismos que sancionan. Pero, en su opinión, *"aun cuando por la naturaleza de la infracción corresponda la sanción a órgano distinto, los Organismos de cuenca tendrán competencia para adoptar las medidas necesarias para reponer las cosas al estado anterior"* (p. 1091).

En la Sentencia de 19 de enero de 1996 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Cid Fontán; Aranzadi 433) el TS ha reconocido la competencia de la Confederación Hidrográfica del Ebro para fijar una indemnización de 26.764.294 millones de pesetas, en concepto de daños y perjuicios causados al dominio público hidráulico, aun cuando sólo puede imponer sanciones por un importe de hasta 5.000.000 pesetas. Por lo tanto, el límite monetario para imponer sanciones no juega para exigir indemnizaciones por daños al dominio público, que podrán exceder de esta cantidad, aun cuando se diluciden en el mismo procedimiento sancionador.

²⁹ Así lo pone de relieve GONZÁLEZ CANO, M. I., "La exigencia...", *cit.*, p. 60. También RIVERO YSERN, E., "La responsabilidad civil...", *cit.*, refiriéndose al RPAC: *"la Administración, en el sistema administrativo resarcitorio, ha de someterse a los principios generales que informan la normativa sobre responsabilidad extracontractual, es decir, que habrá de determinar y constatar la existencia de los elementos constitutivos de la responsabilidad aquiliana"* (p. 22). Traemos a colación también la Sentencia del TSJ de la Comunidad Valenciana de 18 de julio de 1994 (Contencioso-Administrativo, Sección 1ª; ponente: Ilmo. Sr. D. José Díaz Delgado; Aranzadi TTSSJ 76), que establece que *"(...) las indemnizaciones que se establezcan por los daños causados en el dominio público hidráulico requerirán la previa fijación de la infracción cometida (acción u omisión antijurídica tipificada como infracción), del responsable de la misma (imputación), del resultado dañoso causado, de su cuantificación motivada, y de la norma sancionadora aplicable"* (fundamento jurídico 3º).

³⁰ Sobre estos requisitos *vid. infra* el apartado XIII.3.4 de este mismo capítulo.

³¹ En este sentido, GONZÁLEZ CANO, M. I., "La exigencia...", *cit.*, p. 59. *Vid.* también las reflexiones de CARO-PATÓN CARMONA, I., "El derecho a regar. Entre la planificación hidrológica y el mercado del agua", *cit.*, pp. 367-368, en torno a la culpabilidad en materia sancionadora y la paulatina objetivación de la responsabilidad civil extracontractual. Sobre esta cuestión volveremos a pronunciarnos más adelante, en el apartado XIII.4 de este mismo capítulo.

³² Así lo pone de manifiesto GONZÁLEZ PÉREZ, J., en el comentario que realiza al entonces art. 110 LA (actual art. 118 TRLA), en GONZÁLEZ PÉREZ, J.; TOLEDO JÁUDENES, J.; y ARRIETA ÁLVAREZ, C., "Comentarios a la Ley de Aguas", *cit.*, p. 1092, aunque advierte que *"Si en el procedimiento sancionador no se hubiese debatido esta cuestión, siempre podrá adoptar acuerdo con aquella finalidad, previo procedimiento"*

como canal de ejercicio de la potestad administrativa de determinación y exigencia de responsabilidad por el menoscabo producido en los bienes integrantes del dominio público hidráulico constituye una manifestación más de la íntima ligazón existente entre esta potestad y la sancionadora.

XIII.3.1.3. La prescripción

A diferencia de lo que sucede con la acción para sancionar las infracciones administrativas, el RDPH fija en quince años³³ el plazo de prescripción de la obligación de reponer las cosas a su estado primitivo o de reparar los daños causados al dominio público hidráulico (art. 327)³⁴, aun cuando otras normas reguladoras de bienes demaniales configuran esta obligación como imprescriptible³⁵.

La jurisprudencia del TS ha declarado en reiteradas ocasiones que el plazo de prescripción de dos meses sólo afecta a la acción sancionadora, pero no a la obligación de reparar los daños y perjuicios causados. De ahí ha derivado la procedencia de la reclamación de la reparación de daños en los casos en que se ha anulado la sanción administrativa por estar

en el que el único trámite esencial será la audiencia del responsable sobre aquel objeto" (p. 1092). El acto administrativo a través del cual se impone la reposición o la reparación constituiría, en cualquier caso, una orden de hacer. *Vid.* GONZÁLEZ PÉREZ, J., en el comentario que realiza al entonces art. 110 LA (actual art. 118 TRLA), en GONZÁLEZ PÉREZ, J.; TOLEDO JÁUDENES, J.; y ARRIETA ÁLVAREZ, C., "Comentarios a la Ley de Aguas", *cit.*, p. 1092.

³³La doctrina ha destacado la discordancia del plazo de prescripción de quince años de la obligación de reponer las cosas a su estado primitivo o de reparar los daños causados al dominio público hidráulico, recogido en el RDPH, con el plazo de 1 año establecido en el Código Civil para el ejercicio de las acciones de responsabilidad civil extracontractual. En esta línea, CARO-PATÓN CARMONA, I., "El derecho a regar. Entre la planificación hidrológica y el mercado del agua", *cit.*, pp. 369-370, ha defendido que en estos casos el plazo de prescripción también debería ser de 1 año. Por su parte, ALCAÍN MARTÍNEZ, E., *El aprovechamiento privado del agua y su protección jurídica*, Barcelona, Bosch, 1994, p. 192, ha justificado el plazo específico de prescripción de quince años en la aplicación analógica de las reglas de la responsabilidad contractual. Por su parte, GONZÁLEZ PÉREZ, J., en el comentario que realiza al entonces art. 110 LA (actual art. 118 TRLA), en GONZÁLEZ PÉREZ, J.; TOLEDO JÁUDENES, J.; y ARRIETA ÁLVAREZ, C., "Comentarios a la Ley de Aguas", *cit.*, p. 1092, también ha criticado duramente el plazo de prescripción de quince años recogido en el RDPH, considerando que es una previsión contraria a la ley y, por lo tanto, nula. En su opinión, *"En cuanto la LA considera la restauración del orden jurídico perturbado, una consecuencia de la infracción jurídico-administrativa, únicamente podrá imponerse al infractor la adopción de medidas encaminadas a ello en tanto no prescriba la infracción"* (p. 1092).

³⁴El art. 37 RPAC establecía que las infracciones prescribían a los dos meses, pero concretaba que dicho plazo no afectaría a la responsabilidad derivada del daño o menoscabo a los bienes de dominio público. Se entendía entonces que era imprescriptible. *Vid.* GUAITA, A., *Derecho administrativo: aguas, montes, minas*, 2ª edición, Madrid, Civitas, 1986 [1982], pp. 209-210.

³⁵La LC, establece, en su art. 92 que "El plazo de prescripción de las infracciones será de cuatro años para las graves y un año grave para las leves, a partir de su total consumación. No obstante, se exigirá la restitución de las cosas y su reposición a su estado anterior, cualquiera que sea el tiempo transcurrido". *Vid.* también el art. 176 Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento para el desarrollo y ejecución de la LC (BOE núm. 297, de 12 de diciembre de 1989). También se configura como imprescriptible en la Ley catalana 6/1999, de 12 de julio, de ordenación, gestión y tributación del agua, cuyo art. 22.4, en el marco de su Título III, dedicado a los sistemas de saneamiento, establece que "La imposición de las sanciones es independiente de la obligación exigible en cualquier momento de reparar los daños y perjuicios causados a la integridad y al funcionamiento del sistema".

prescrita, con tal de que se haya incoado un procedimiento sancionador³⁶. Así, por ejemplo, en la Sentencia de 25 de febrero de 1999, el TS ha establecido que

*"(...) el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, Real Decreto de 11 de abril de 1986, núm. 849/1986, si bien en su artículo 327 establece que la acción para recurrir las infracciones previstas en este Reglamento prescribirán a los dos meses, establece que la obligación de reponer las cosas a su estado primitivo o de reparar los daños causados al dominio público prescribirán a los 15 años, como no podía ser menos por tratarse de una acción de carácter personal y ello porque como establece el artículo 323 del mismo Reglamento, con independencia de las sanciones que le sean impuestas los infractores podrán ser obligados a reparar los daños y perjuicios ocasionados al dominio público hidráulico así como reponer las cosas a su estado anterior, con lo cual no ofrece la menor duda, que el Reglamento distingue perfectamente entre la sanción, que indudablemente prescribe a los dos meses de inactividad administrativa y la obligación de reparar o reponer, una acción de carácter personal exigible por la Administración a todo infractor, aunque haya prescrito la sanción, puesto que el artículo 323 dice que con independencia de las sanciones, no prescribe hasta transcurridos 15 años de la fecha de la infracción"*³⁷.

En consecuencia, la prescripción de la sanción no lleva implícita la de la responsabilidad civil fijada en la resolución administrativa, por cuanto el art. 327 RDPH establece para ello un plazo de prescripción de quince años, de manera que la Administración puede seguir el procedimiento sancionador para cuantificar los daños causados al dominio público³⁸.

XIII.3.2. La reposición y la reparación

³⁶GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, S., "Autotutela y control judicial: ¿una sentencia innovadora en cuanto a las sanciones y la reparación de daños? (La Sentencia de la Audiencia Nacional de 26 de septiembre de 1997 - El tema de los abusos del principio de autotutela y la necesidad de un control judicial sobre sus límites-)", en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 99, 1998, pp. 409-410, ha señalado, tomando como ejemplo una Sentencia del TSJ de Baleares de 16 de abril de 1996, que la Administración puede llegar a instruir un expediente sancionador sobre el que exista la certeza de que no puede imponerse la sanción por estar prescrita la infracción, para beneficiarse del sistema de autotutela ejecutiva y evitar la interposición de las acciones civiles correspondientes, anulando los Tribunales la sanción, pero manteniendo la legalidad de la orden de reparación de daños. Igualmente crítico con esta posibilidad en su libro "La reparación de daños causados a la Administración", *cit.*, pp. 131-132, en el que aparecen más referencias jurisprudenciales. A esta problemática y a otras cuestiones polémicas que suscita la reparación de daños nos referimos en el apartado XIII.4 de este mismo capítulo.

³⁷Sentencia del TS de 25 de febrero de 1999 (Contencioso-Administrativo, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Cid Fontán; Aranzadi 1769), fundamento jurídico 2º. *Vid.* también, entre otras, las Sentencias del TS de 13 de junio de 1990 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. José Mª Morenilla Rodríguez; Aranzadi 5402), fundamento jurídico 5º; de 26 de enero de 1996 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Cid Fontán; Aranzadi 456), fundamento jurídico 4º; y de 30 de abril de 1998 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Ledesma Bartret; Aranzadi 3653), fundamento jurídico 4º. Igualmente, muchas Sentencias de TTSSJ, por ejemplo, las Sentencias del TSJ de Extremadura de 10 de septiembre de 1997 (Contencioso-Administrativo; ponente: Ilma. Sra. Dª Elena Méndez Canseco; Aranzadi TTSSJ 1875), fundamento jurídico 4º; de 19 de noviembre de 1997 (Contencioso-Administrativo; ponente: Ilma. Sra. Dª Elena Méndez Canseco; Aranzadi TTSSJ 2537), fundamento jurídico 3º; de 28 de febrero de 1998 (Contencioso-Administrativo; ponente: Ilmo. Sr. D. Isaac Merino Jara; Aranzadi TTSSJ 441), fundamento jurídico 3º; y de 13 de mayo de 1998 (Contencioso-Administrativo; ponente: Ilma. Sra. Dª Elena Méndez Canseco; Aranzadi TTSSJ 1480), fundamento jurídico 4º.

³⁸En el apartado XIII.4 de este mismo capítulo nos referimos críticamente a esta jurisprudencia del TS.

Como hemos señalado anteriormente, el art. 118.1 TRLA (*ex art. 110.1 LA*) prevé que los infractores puedan ser obligados a "reparar los daños y perjuicios ocasionados al dominio público hidráulico", así como a "reponer las cosas a su estado anterior". Reparación y reposición se plantean, en consecuencia, como objeto del ejercicio de la potestad administrativa de determinación y exigencia de responsabilidad por los daños causados al dominio público hidráulico a causa de vertidos ilegales. Detengámonos a realizar algunas consideraciones en torno a esta cuestión.

En primer lugar, debemos determinar el sentido jurídico de los conceptos "reparación" y "reposición" utilizados en dicho precepto. El término "reparación" tiene, normalmente, una significación amplia, comprensiva, tanto del deber de reposición de las cosas a su estado anterior y de restitución, como del deber de indemnizar los daños y perjuicios causados³⁹. Sin embargo, en la redacción del art. 118.1 TRLA (*ex art. 110.1 LA*), se utiliza como equivalente al de "indemnización", ya que se está refiriendo claramente a la posibilidad de una indemnización dineraria por los daños y perjuicios causados. Por "reposición" debe entenderse, en cambio, la restitución de la situación precedente a la causación de un daño al dominio público hidráulico⁴⁰.

En segundo lugar, debemos destacar la incorrección de la redacción utilizada por el art. 118.1 TRLA (*ex art. 110.1 LA*), ya que exige simultáneamente a los infractores la reparación de los daños y perjuicios ocasionados y la reposición de las cosas a su estado anterior, tratándose de mecanismos que actúan de forma individualizada y excluyente⁴¹. Esta deficiencia debe salvarse interpretando que la procedencia de la indemnización de daños y perjuicios es una medida subsidiaria respecto de los deberes de reposición, de tal modo que únicamente será posible en aquellos casos en que resulte inviable la reposición a la situación anterior del dominio público hidráulico. Creemos que ésta es la interpretación más lógica, ya que así sucede en buena parte de la legislación administrativa⁴², además de ser ésta la solución que recogió, en su momento, el RPAC⁴³ y la que se desprende del art.

³⁹*Vid.* GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, S., "La reparación de daños causados a la Administración", *cit.*, pp. 68-69.

⁴⁰GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, S., "La reparación de daños causados a la Administración", *cit.*, p. 70. El art. 323.3 RDPH establece que "La exigencia de reponer las cosas a su primitivo estado obligará al infractor a destruir o demoler toda clase de instalaciones u obras ilegales y a ejecutar cuantos trabajos sean precisos para tal fin, de acuerdo con los planos, forma y condiciones que fije el Organismo sancionador competente".

⁴¹En este sentido, GOMÍS CATALÁ, L., *Responsabilidad por daños al medio ambiente*, Pamplona, Aranzadi, 1998, p. 251, y SETUÁIN MENDÍA, B., "El saneamiento de las aguas residuales en el ordenamiento español. Régimen jurídico", *cit.*, p. 613, nota al pie 186.

⁴²Así lo advierte GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, S., "La reparación de daños causados a la Administración", *cit.*, p. 69. Como ejemplos, podemos citar el art. 100 LC, el cual dispone que "Cuando la restitución y reposición a que se refiere el artículo 95.1 no fueran posibles y, en todo caso, cuando subsistan daños irreparables y perjuicios, los responsables de la infracción deberán abonar las indemnizaciones que procedan, fijadas ejecutoriamente por la Administración" y, en el caso de vertidos a sistema de saneamiento, el art. 46.3 Ley madrileña 10/1993, de 26 de octubre, de vertidos industriales al sistema integral de saneamiento, que prevé que "Cuando los bienes alterados no puedan ser repuestos a su estado anterior, el infractor deberá indemnizar los daños y perjuicios ocasionados. La valoración de los mismos se hará por la Administración".

⁴³Art. 35 RPAC.

325.1 RDPH⁴⁴. Otra cosa es que, en la práctica, por las dificultades existentes para la recuperación de las aguas contaminadas -especialmente, en el caso de aguas subterráneas- o por el carácter irreversible de la situación, sea viable la reposición⁴⁵.

En tercer lugar, la reposición y la reparación sólo abarcan los daños causados al dominio público hidráulico⁴⁶, que, como ya sabemos, integra las aguas continentales -superficiales y subterráneas renovables-, los cauces de corrientes naturales, los lechos de los lagos y lagunas y los de los embalses superficiales en cauces públicos, los acuíferos subterráneos y las aguas procedentes de la desalación de agua de mar una vez que, fuera de la planta de producción, se incorporen a cualquiera de los elementos señalados [art. 2 TRLA (ex art. 2 LA, modificado por la LMLA)]. Quedan fuera, por tanto, los daños causados a los particulares⁴⁷.

Por último, conviene señalar que es la propia Administración la que procederá a la valoración y cuantificación de los daños causados al dominio público hidráulico⁴⁸, utilizando a estos efectos como criterio de referencia "la ponderación del menoscabo de los bienes afectados por la infracción" (art. 326.1 RDPH). Si el daño se produjera a la calidad del agua "su valoración vendrá determinada por el coste del tratamiento del vertido que hubiera sido impuesto⁴⁹, en su caso, para otorgar la autorización" (art. 326.2 RDPH)⁵⁰,

⁴⁴El art. 325.1 RDPH establece que "Cuando no puedan las cosas ser repuestas a su estado anterior y, en todo caso, cuando como consecuencia de una infracción prevista en este Reglamento subsistan daños para el dominio público, el infractor vendrá obligado, además de al pago de la multa correspondiente, a indemnizar los daños y perjuicios ocasionados".

⁴⁵Sobre ello advierte GOMÍS CATALÁ, L., "Responsabilidad por daños al medio ambiente", *cit.*, p. 260.

⁴⁶En el caso de vertidos indirectos, las normas reguladoras de los mismos suelen referirse a los daños causados a las instalaciones públicas de saneamiento, que, por estar afectadas a un servicio público, cual es el saneamiento, también tienen el carácter de demaniales. *Vid.*, por ejemplo, el art. 22 Ley catalana 6/1999, de 12 de julio, de ordenación, gestión y tributación del agua.

⁴⁷Sobre los daños causados a los particulares, *vid. infra* el apartado XIII.3.4 de este mismo capítulo. CAROPATÓN CARMONA, I., "El derecho a regar. Entre la planificación hidrológica y el mercado del agua", *cit.*, ha defendido una interpretación amplia del art. 118 TRLA (ex art. 110 LA), conforme a la cual la reparación de daños administrativa incluye tanto la reparación de los daños producidos al dominio público hidráulico como a sus usuarios, por ejemplo, los concesionarios. Sin embargo, esta interpretación no se desprende de la actual redacción del TRLA.

⁴⁸Igualmente, en el caso de vertidos a sistema de saneamiento. *Vid.*, por ejemplo, el art. 46.3 Ley madrileña 10/1993, de 12 de noviembre, de vertidos industriales al sistema integral de saneamiento. Como peculiaridad, esta Ley permite que la valoración de los daños pueda hacerse por gestores privados. Su art. 18 prevé que la "La valoración de los daños será realizada por la Administración competente teniendo en cuenta el informe que emitirá el Ente Gestor (el "Ente Gestor" se define en el art. 2 de esta Ley como la "Entidad u organización de carácter público, privado o mixto que tenga encomendada la responsabilidad de las operaciones de mantenimiento y explotación de las Estaciones Depuradoras de Aguas Residuales"). En relación a las cuantificaciones hechas por terceros, véase GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, S., "La reparación de daños causados a la Administración", *cit.*, pp. 137-139.

⁴⁹En la Sentencia núm. 566, de 7 de julio de 1995 (Contencioso núm. 814/93), el TSJ de Cataluña ha clarificado que "*no es la cantidad y naturaleza de sustancias tóxicas encontradas en el agua las determinantes de la valoración del daño causado al dominio hidráulico, sino el coste del tratamiento del vertido de la fábrica que se hubiera impuesto, en su caso, para otorgar la autorización*" (fundamento jurídico 3º).

⁵⁰De forma similar, el art. 35 RPAC. Como novedad, el Proyecto de Real Decreto de modificación del RDPH que hemos consultado (versión de marzo de 2002) introduce novedades importantes en cuanto a la valoración de los daños causados al dominio público hidráulico. Así, propone una nueva redacción del art. 326.2 RDPH:

mecanismo que no es en sí mismo, ni injusto ni desproporcionado, habida cuenta de la dificultad de la valoración⁵¹. El importe que obtenga la Administración en concepto de reparación irá destinado "a efectuar las reparaciones o inversiones que requiera la restitución a su estado primitivo de los bienes de dominio público afectados" (art. 339.2 RDPH). En cualquier caso, la cuantificación de los daños provocados al dominio público hidráulico, al igual que la de los daños ambientales en general, es una cuestión compleja, cuyo control, por las valoraciones de tipo técnico que incluye no resulta fácil⁵². La jurisprudencia viene declarando la existencia de una presunción *iuris tantum* de la valoración de daños efectuada por la Administración⁵³, correspondiendo al obligado desvirtuar tal valoración y acreditar que es inadecuada⁵⁴, resultando, sin embargo, esta prueba enormemente difícil por la complejidad técnica de la materia y el elevado coste de los informes que serían necesarios a tal efecto⁵⁵.

XIII.3.3. La ejecutoriedad de la reparación de daños

La potestad administrativa de determinación de responsabilidad por los daños causados al dominio público hidráulico (autotutela declarativa) se acompaña en nuestra legislación de aguas de la potestad administrativa de exigibilidad de su cumplimiento (autotutela ejecutiva). En efecto, los arts. 118.2 TRLA (*ex art.* 110.2 LA) y 323.2 RDPH permiten que,

"Si los daños se hubiesen producido en la calidad del agua, para su valoración se atenderá al coste del tratamiento del vertido, a la peligrosidad del mismo y a la sensibilidad del medio receptor". Es del todo razonable tener en cuenta las características del medio receptor y la composición del vertido para la valoración de daños. De todas formas, algunas Sentencias ya habían establecido que el coste del tratamiento guarda relación con el caudal y la concentración de contaminantes presentes en el vertido. En esta línea, las Sentencias del TSJ de Cataluña núm. 75, de 4 de febrero de 1997; núm. 132, de 25 de febrero de 1997; núm. 306, de 26 de abril de 1996; y núm. 680, de 25 de septiembre de 1995. Las referencias de estas Sentencias las hemos tomado de ARTEAGA FUENTES, J., "El Tribunal Superior de Justicia de Catalunya ante el Derecho administrativo sancionador en materia de vertidos", comunicación dirigida a la mesa de trabajo "El contencioso ambiental", II Congreso Nacional de Derecho Ambiental, Valencia, abril de 1997, p. 11.

⁵¹Sentencias del TSJ de Cataluña núm. 447, de 3 de junio de 1995; núm. 592, de 17 de julio de 1995; y núm. 958, de 18 de diciembre de 1995. Las referencias de estas Sentencias las hemos tomado de ARTEAGA FUENTES, J., "El Tribunal Superior de Justicia...", *cit.*, p. 11.

⁵²GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, S., "La reparación de daños causados a la Administración", *cit.*, p. 138.

⁵³Además, la jurisprudencia considera que si en el expediente costa un informe-valoración de los daños, que detalla el sistema utilizado para la obtención del coste de tratamiento, bajo criterios objetivables, la resolución se halla perfectamente motivada. En este sentido, las Sentencias del TSJ de Cataluña núm. 138, de 13 de febrero de 1997 y núm. 285, de 16 de abril de 1994. Las referencias de estas Sentencias las hemos tomado de ARTEAGA FUENTES, J., "El Tribunal Superior de Justicia...", *cit.*, p. 11.

⁵⁴*Vid.*, entre otras, las Sentencias del TSJ de Cataluña núm. 969, de 12 de diciembre de 1994; núm. 556, de 12 de julio de 1996; núm. 823, de 9 de diciembre de 1996; y núm. 132, de 25 de febrero de 1997. Las referencias de estas Sentencias las hemos tomado de ARTEAGA FUENTES, J., "El Tribunal Superior de Justicia...", *cit.*, p. 11.

⁵⁵En relación a la cuantificación de los daños producidos al dominio público hidráulico, REQUERO IBÁÑEZ, J. L., "El Derecho Administrativo y la responsabilidad por daños medioambientales", en *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 141, 1995, considera que "la Administración con cierta frecuencia emplea criterios difícilmente revisables para determinar el quantum indemnizatorio, lo que deja a los recurrentes -que tienen la carga procesal de demostrar que la valoración administrativa es inadecuada- en clara desventaja dada la complejidad y carestía de los informes que serían necesarios para desvirtuar en ese punto el acto recurrido; en otras ocasiones, los Tribunales han anulado el acto sancionador en ese punto a la vista de la manifiesta falta de criterio en esas operaciones cuantificadoras (cfr. Sentencia de la Audiencia Nacional, Secc. 1ª, de 22 de octubre de 1991)" (p. 176).

tanto el importe de las sanciones, como el de las responsabilidades a que hubiera lugar, pueda ser exigido por la vía administrativa de apremio⁵⁶.

De este modo, se produce una excepción de la regla general contenida en la LRJAP, habida cuenta que su art. 130.2 prevé que, en caso de no satisfacción de la reparación por parte de los infractores, quede expedita la vía judicial correspondiente⁵⁷. Se beneficia así la reparación de los mismos privilegios de que goza la sanción administrativa, por contar con una Ley especial -en este caso, el TRLA-, que contempla la ejecutoriedad del acto de declaración de responsabilidad⁵⁸. Por lo tanto, para exigir la efectividad de la reparación podrán utilizarse los medios de ejecución forzosa, siendo posible el uso del apremio administrativo [art. 118.2 TRLA (*ex art. 110.2 LA*)]⁵⁹ y la multa coercitiva [art. 119.1 TRLA (*ex art. 111.1 LA*)]⁶⁰ e, incluso, la ejecución subsidiaria a costa del obligado⁶¹.

XIII.3.4. La articulación entre la responsabilidad civil del infractor frente a la Administración Pública y frente a los particulares: su compatibilidad

Tal como hemos señalado, la obligación de reparar el daño causado que hemos venido analizando constituye una muestra particularizada de la responsabilidad civil extracontractual, modulada en función de las prerrogativas demaniales de la

⁵⁶Téngase en cuenta también el art. 119.1 TRLA (*ex art. 111.1 LA*), que faculta a los órganos sancionadores para imponer multas coercitivas en los supuestos contemplados en la LRJAP, cuya cuantía no superará, en ningún caso, el 10 % de la sanción máxima fijada para la infracción cometida. Véase también el art. 324.1 RDPH.

⁵⁷El Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora (BOE núm. 89, de 14 de abril de 1993), sin embargo, prevé en su art. 22.2 que "Cuando no concurren las circunstancias previstas en la letra b) del apartado anterior, la indemnización por los daños y perjuicios causados se determinará mediante un procedimiento complementario, cuya resolución será inmediatamente ejecutiva". Con esta previsión, este reglamento se excede de lo regulado en el art. 130.2 LRJAP, que, en ningún caso, habla de resoluciones inmediatamente ejecutivas. Sobre el rechazo a la instauración por vía reglamentaria de esta forma de autotutela administrativa, *vid.* GONZÁLEZ CANO, M. I., "La exigencia...", *cit.*, pp. 54-55.

⁵⁸Para GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, S., "La reparación de daños causados a la Administración", *cit.*, p. 74, la ejecutoriedad de la reparación de daños proviene de la acumulación que establece la legislación administrativa entre la imposición de la sanción y la reparación. En opinión de este autor "*La reparación de daños, en cuanto sistema administrativo que se ha consagrado, no es más que una criatura o engendro del Derecho administrativo sancionador, con la extensión de sus privilegios típicos y consustanciales*" (p. 75). A este fundamento, SETUÁIN MENDÍA, B., "El saneamiento de las aguas residuales en el ordenamiento español. Régimen jurídico", *cit.*, añade otro: "*no puede olvidarse en ningún momento que el bien que viene padeciendo los daños derivados de la conducta antijurídica en que consiste el vertido ilegal es un bien de dominio público y, como tal, caracterizado por legitimar el ejercicio por parte de la Administración, y en su defensa, de la llamada autotutela demanial o establecimiento de un sistema exclusivamente administrativo de resarcimiento de daños*" (p. 613, nota al pie 184).

⁵⁹Véase también el art. 126.2 Ley canaria 12/1990, de 26 de julio, de aguas.

⁶⁰Véase también el art. 127 Ley canaria 12/1990, de 26 de julio, de aguas.

⁶¹*Vid.* art. 323.4 RDPH. También se prevé la ejecución subsidiaria en el art. 126.1 Ley canaria 12/1990, de 26 de julio, de aguas, el cual prevé que "Con independencia de las sanciones previstas en la presente Ley, los infractores podrán ser obligados a restituir el dominio público hidráulico a su primitivo estado, y de no hacerlo, lo hará la Administración a su costa". También, en el caso de vertidos a sistema de saneamiento, el art. 46.1 Ley madrileña 10/1993, de 26 de octubre, de vertidos industriales al sistema integral de saneamiento, y el art. 28.4 Ley de La Rioja 5/2000, de 25 de octubre, que regula el saneamiento y la depuración de aguas residuales.

Administración⁶². Se trata, por tanto, de una potestad al alcance de la Administración Pública, cuyo ejercicio le permitirá, en vía administrativa y sin acudir a los Tribunales de Justicia, resarcirse de los daños causados a bienes demaniales -en el caso de vertidos directos, al dominio público hidráulico, o, en el caso de vertidos indirectos, a las instalaciones públicas de saneamiento-. Ahora bien, el reconocimiento de esta potestad administrativa por nuestro ordenamiento jurídico no impide, en modo alguno, que aquellos particulares que hayan sufrido una lesión como consecuencia de los vertidos realizados⁶³ puedan dirigirse, en vía jurisdiccional, mediante el ejercicio de una acción de responsabilidad civil extracontractual⁶⁴, contra el causante de los mismos⁶⁵ y, de existir los requisitos legalmente exigibles a tal efecto, obtener la correspondiente indemnización⁶⁶.

⁶²CARO-PATÓN CARMONA, I., "El derecho a regar. Entre la planificación hidrológica y el mercado del agua", *cit.*, p. 366.

⁶³No resulta difícil imaginar supuestos en que, a causa de la utilización de aguas continentales, previamente contaminadas por determinados vertidos realizados en la mismas, puedan originarse daños a los particulares. Así, ARIAS DÍAZ, M. D., "Daños al medio ambiente...", en RUIZ-RICO RUIZ, G. (coord.), "La protección del medio ambiente en el ordenamiento jurídico español", *cit.*, p. 398, señala como ejemplos las pérdidas de cabezas de ganado por haber bebido agua contaminada por una empresa o empresas próximas; la desaparición de peces de piscifactorías de río como consecuencia de vertidos; pérdidas de cosechas por haber utilizado aguas procedentes de canalizaciones públicas que estaban en deficiente estado a causa de los vertidos de particulares; o bien, daños de tipo personal, como atentados a la salud física o psíquica, por haber utilizado aguas contaminadas o haberse bañado en ríos contaminados.

⁶⁴La responsabilidad civil por daños ambientales, aun siendo, como ha manifestado MORENO TRUJILLO, E., *La protección jurídico-privada del medio ambiente y la responsabilidad por su deterioro*, Barcelona, Bosch, 1991, pp. 180-181, la vía más adecuada, por su amplitud y características, no es la única que podrían utilizar los particulares afectados como consecuencia de la realización de vertidos. Así, podríamos señalar también la posibilidad de acudir, en estos casos, al ejercicio de la acción negatoria, implícitamente recogida en el art. 590 Código Civil (y, en el caso de Cataluña, regulada a través de la Ley 13/1990, de 9 de julio, de la acción negatoria, las inmisiones, las servidumbres y las relaciones de vecindad -DOGC núm. 1319, de 18 de julio de 1990-), en el marco de las relaciones de vecindad, para solicitar el cese de la actividad ilegítima; o de los interdictos posesorios (fundamentalmente, en estos supuestos, como señala SETUÁIN MENDÍA, B., "El saneamiento de las aguas residuales en el ordenamiento español. Régimen jurídico", *cit.*, p. 624, el de retener y el de recobrar), cuando la actividad causante de los vertidos suponga una perturbación para el disfrute legítimo de la posesión del bien. Sobre la utilización de los interdictos posesorios en materia de vertidos, poniendo algún ejemplo jurisprudencial concreto, advierte PARRA LUCÁN, M. A., "La protección al medio ambiente. Orientaciones de la jurisprudencia civil", *cit.*, p. 160.

⁶⁵Nótese que el ejercicio de esta acción civil de responsabilidad civil extracontractual podría ejercerse frente a una Administración Pública. Tal como ha señalado ARIAS DÍAZ, M. D., "Daños al medio ambiente...", en RUIZ-RICO RUIZ, G. (coord.), "La protección del medio ambiente en el ordenamiento jurídico español", *cit.*, las Administraciones públicas pueden ser "*sujetos pasivos en una acción de responsabilidad civil por daños causados a particulares como consecuencia de vertidos a las aguas, cuando se demuestre fehacientemente el nexo de causalidad entre su conducta, activa u omisiva, y los perjuicios sufridos*" (p. 406). Esta autora hace una enumeración de las situaciones más usuales en que podría hacerse una reclamación de daños de este tipo. *Vid.* pp. 407-411.

⁶⁶Como ha advertido CORDERO LOBATO, E., "Derecho de daños y medio ambiente", en ORTEGA ÁLVAREZ, L. (dir.), *Lecciones de Derecho del Medio Ambiente*, Valladolid, Lex Nova, 1998, "*la Administración puede reclamar indemnizaciones por daños a bienes ambientales (el 'dominio público hidráulico', la 'riqueza cinegética', etc.), pero no por daños a bienes de los particulares, pues aquí no sólo estarían fuera de lugar los privilegios de autotutela, sino que, además, con carácter general, la Administración ni tiene legitimación directa para exigir indemnizaciones por daños a terceros, ni puede entenderse que, sin petición del particular dañado, aquélla esté indirectamente legitimada para exigirlos*" (p. 448). Sólo excepcionalmente algunas normas le atribuyen a la Administración facultades relativas a la liquidación de daños particulares. Entre ellas, cita esta autora la legislación de caza (arts. 47.1 Ley 1/1970, de

Entre estos requisitos⁶⁷, señalamos, en primer lugar, la existencia de un daño cierto, real e individualizado en la persona o en el patrimonio del particular afectado y, además, de carácter antijurídico, por cuanto no existe el deber de soportarlo por parte del perjudicado. En segundo lugar, la relación de causalidad entre el daño sufrido y la actividad del demandado, que debe ser la causa del daño. Si falta el nexo de causalidad, no habrá lugar a responsabilidad, aunque se pruebe la conducta contaminante⁶⁸. Y, en tercer lugar, la concurrencia de un título de imputación del daño al demandado⁶⁹. Si bien, de acuerdo con el art. 1902 Código Civil, el daño debería imputarse a título de culpa o negligencia al causante del mismo, la jurisprudencia del TS tiende a la objetivación de la responsabilidad civil por daños ambientales, por lo que no será necesario acreditar la existencia de culpa del autor del

4 de abril, de caza y 47.4 Decreto 506/1971, de 25 de marzo, por el que se aprueba su Reglamento de desarrollo).

⁶⁷Para un análisis de los requisitos que deben concurrir para el ejercicio de acciones de responsabilidad civil por daños ambientales nos remitimos *in totum* a los siguientes trabajos: BLASCO ESTEVE, A., "Medio ambiente y responsabilidad", en ESTEVE PARDO, J. (coord.), *Derecho del Medio Ambiente y Administración Local*, Madrid, Civitas, 1996, pp. 629-647; CABANILLAS SÁNCHEZ, A., *La reparación de los daños al medio ambiente*, Pamplona, Aranzadi, 1996; CORDERO LOBATO, E., "Derecho de daños...", en ORTEGA ÁLVAREZ, L. (dir.), "Lecciones de Derecho del Medio Ambiente", *cit.*, pp. 431-457; DE MIGUEL PERALES, C., *La responsabilidad civil por daños al medio ambiente*, 2ª edición, Madrid, Civitas, 1997 [1994]; GOMÍS CATALÁ, L., "Responsabilidad por daños al medio ambiente", *cit.*; MORENO TRUJILLO, E., "La protección jurídico-privada del medio ambiente y la responsabilidad por su deterioro", *cit.*; PARRA LUCÁN, M. A., "La protección al medio ambiente. Orientaciones de la jurisprudencia civil", *cit.*

Asimismo, estos requisitos aparecen enunciados, de manera breve, pero muy clarificadora, en la Sentencia del TS de 27 de octubre de 1990 (Civil; ponente: Excmo. Sr. D. Gumersindo Burgos Pérez de Andrade; Aranzadi 8053), fundamento jurídico 1º.

⁶⁸Así se establece, entre otras, en la Sentencia del TS de 27 de octubre de 1990 (Civil; ponente: Excmo. Sr. D. Gumersindo Burgos Pérez de Andrade; Aranzadi 8053), que aplica la teoría de la causalidad adecuada para determinar si existe relación de causalidad entre la realización de vertidos de una empresa y la específica muerte de truchas de una piscifactoría: "*A esta relación fáctica es preciso aplicar la doctrina jurisprudencial definidora del principio de la causación adecuada, que exige, para apreciar la culpa del agente, que el resultado sea una consecuencia natural, adecuada y suficiente de la determinación de la voluntad; debiéndose entender por consecuencia natural, aquella que propicia, entre el acto inicial y el resultado dañoso, una relación de necesidad, conforme a conocimientos normalmente aceptados; debiendo de valorarse en cada caso concreto, si el acto antecedente, que se presenta como causa, tiene virtualidad suficiente para que del mismo se derive, como consecuencia necesaria, el efecto lesivo producido; no siendo suficiente las simples conjeturas, o la existencia de datos fácticos, que por una mera coincidencia induzcan a pensar en una posible interrelación de esos acontecimientos, sino que es preciso la existencia de una prueba terminante relativa al nexo entre la conducta del agente y la producción del daño, de tal forma que haga patente la culpabilidad que obliga a repararlo. Y esta necesidad de una cumplida justificación, no puede quedar desvirtuada por la posible aplicación de la teoría del riesgo, la objetividad en la responsabilidad, o la inversión de la carga de la prueba, aplicables en la interpretación de los arts. 1902 y 1903 del C. Civil, pues 'el cómo y el por qué se produjo el accidente', constituyen elementos indispensables en el examen de la causa eficiente del evento dañoso"* (fundamento jurídico 2º).

No pueden ocultarse, sin embargo, las extraordinarias dificultades que, en materia ambiental, por sus peculiares características, pueden encontrarse para probar la existencia del nexo de causalidad. Sobre ello advierte, por ejemplo, BLASCO ESTEVE, A., "Medio ambiente...", en ESTEVE PARDO, J. (coord.), "Derecho del Medio Ambiente y Administración Local", *cit.*, pp. 636-637.

⁶⁹Aparte de estos requisitos debería tenerse presente también la necesidad de tener legitimación activa para el ejercicio de la acción de responsabilidad civil extracontractual, que corresponde al perjudicado por el acto dañoso, así como el plazo de prescripción para su ejercicio, que, de acuerdo con el art. 1968.2 Código Civil, es de 1 año, plazo que, en el caso de daños continuados, no comenzará a computarse hasta la producción del resultado dañoso definitivo. *Vid.* CORDERO LOBATO, E., "Derecho de daños...", en ORTEGA ÁLVAREZ, L. (dir.), "Lecciones de Derecho del Medio Ambiente", *cit.*, p. 448.

daño. En estos casos, se produce una inversión de la carga de la prueba, de manera que recaerá sobre éste la carga de probar que actuó diligentemente⁷⁰.

Indudablemente, de concurrir estos requisitos y con independencia de que la Administración haya hecho uso de la potestad administrativa, legalmente reconocida, de determinación y exigencia de responsabilidad por los daños causados al dominio público hidráulico, los Tribunales civiles podrán reconocer la existencia de responsabilidad de los causantes de los vertidos por los daños causados a los particulares, aun cuando se trate de vertidos legalmente autorizados⁷¹. Y ello es así porque la finalidad en ambos casos es diferente. En el primero, la Administración, en el marco de un procedimiento administrativo, busca la reparación de los daños causados al dominio público hidráulico. En el segundo, en cambio, el objetivo es resarcir al particular, mediante el recurso a la vía jurisdiccional civil, de los daños que se le hayan podido irrogar en su patrimonio o en su persona como consecuencia de los vertidos realizados⁷². Nos situamos aquí, estrictamente, en una relación jurídico-privada⁷³.

XIII.4. Algunas reflexiones en torno a la potestad administrativa de determinación y exigencia de responsabilidad por los daños causados al dominio público hidráulico: ¿un abuso del principio de autotutela?

En las páginas precedentes hemos podido comprobar cómo la reparación de daños aparece envestida en nuestro ordenamiento jurídico, en el caso del dominio público hidráulico, de idénticos privilegios que la sanción administrativa (autotutela declarativa y ejecutiva). Se priva, de este modo, a los Tribunales de la Jurisdicción Civil del conocimiento de las pretensiones de resarcimiento o indemnización derivados de la responsabilidad extracontractual, a favor de la Administración Pública⁷⁴.

⁷⁰ *Vid.* por todas, la Sentencia del TS de 31 de enero de 1986 (Civil; ponente: Excmo. Sr. D. Jaime de Castro García; Aranzadi 444).

⁷¹ Existe una reiterada y consolidada jurisprudencia del TS que establece que ni la existencia de una autorización administrativa ni la adecuación de la actividad a los estándares reglamentarios excluye la responsabilidad civil por los daños causados a los particulares. *Vid.* por ejemplo, la Sentencia de 3 de diciembre de 1987 (Civil; ponente: Excmo. Sr. D. Alfonso Barcala y Trillo Figueroa; Aranzadi 9176). Sobre esta cuestión *vid.* REQUERO IBÁÑEZ, J. L., "El Derecho Administrativo...", *cit.*, pp. 151-158.

⁷² En estos casos, como ha señalado ARIAS DÍAZ, M. D., "Daños al medio ambiente...", en RUIZ-RICO RUIZ, G. (coord.), "La protección del medio ambiente en el ordenamiento jurídico español", *cit.*, "el causante del daño no podrá enervar la acción del perjudicado alegando que ya había pagado todos los posibles perjuicios al Estado, cuando éste se los liquidó por el correspondiente procedimiento administrativo; no ya por la razón de que el perjudicado tiene legitimación, junto al Estado o entes públicos, para interponer la correspondiente demanda, sino primordialmente porque se trata de perjuicios que no cubre la reparación del 'dominio público hidráulico' de que habla la Ley de Aguas" (p. 398).

⁷³ Como ha advertido PARRA LUCÁN, M. A., "La protección al medio ambiente. Orientaciones de la jurisprudencia civil", *cit.*, "únicamente se produce una reclamación en vía civil cuando se ha sufrido un daño en la propiedad privada (...) La reparación de éste no tiene aquí en cuenta el daño de carácter ecológico experimentado por el curso de agua, a diferencia de lo que ocurría en el ámbito de la jurisprudencia contencioso-administrativa sobre resarcimiento de daños causados al dominio público hidráulico o a la riqueza piscícola" (p. 80).

⁷⁴ GONZÁLEZ CANO, M. I., "La exigencia...", *cit.*, p. 56.

Esta situación de privilegio en que se coloca la Administración no ha estado exenta de críticas⁷⁵. Su principal detractor ha sido GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, que ha cuestionado duramente la estrechamente vinculación existente entre la sanción administrativa y la obligación de reparación de daños y, en particular, la extensión a ésta del régimen ejecutorio de aquélla. En particular, este autor ha denunciado los abusos a que está dando lugar en la práctica la aplicación del régimen de autotutela de reparación de daños. Así, ha advertido que la Administración podría iniciar procedimientos sancionadores con la finalidad exclusiva de obtener la reparación de daños, que acabasen declarando la inexistencia de infracción administrativa, pero que, sin embargo, fijasen una determinada indemnización en concepto de reparación, exigible, además, ejecutoriamente, por la propia Administración⁷⁶. A ello coadyuva, además, la interpretación que de esta institución está realizando la jurisprudencia, que viene afirmando que la anulación de la sanción no invalida la orden de reparación del daño o que la prescripción de la infracción no lleva consigo la prescripción de la obligación de reparación, estimulando la tramitación de expedientes sancionadores que acaben en la imposición de la reparación del daño⁷⁷. Por ello, considera que debería desarrollarse *"un control sobre los posibles abusos que pueden producirse cuando la sanción administrativa es manifiestamente improcedente y el expediente sancionador se tramita por la Administración con el único fin de beneficiarse del régimen ejecutorio de las sanciones, para imponer la reparación de daños"*⁷⁸. En su opinión, la Administración debería acudir a los Tribunales civiles cuando la sanción sea improcedente en el caso concreto, ya que así "queda fortalecido el régimen autotutelar y exorbitante de la Administración para ordenar la reparación del daño causado, y quizás, aun manteniendo

⁷⁵Alguna Sentencia ha criticado duramente esta institución. Así, la Sentencia del TSJ de la Comunidad Valenciana de 18 de julio de 1994 (Contencioso-Administrativo, Sección 1ª; ponente: Ilmo. Sr. D. José Díaz Delgado; Aranzadi TTSSJ 76) establece que "(...) ya es cuestionable que la Administración tenga potestad para fijar por sí misma los daños extracontractuales que le causen los particulares, y no porque neguemos la existencia de cobertura legal, sino porque dudamos de la constitucionalidad de las leyes que así lo disponen, pues toda potestad se otorga a la Administración en virtud de un fin público, sin que parezca que la mera elusión del monopolio jurisdiccional establecido en el artículo 117 de la Constitución para los Jueces y Tribunales pueda ser título constitucional bastante" (fundamento jurídico 1º).

⁷⁶El interés de la Administración en la fijación de una reparación de daños que puede beneficiarse del régimen de ejecutoriedad, más que en la sanción, se evidencia en la habitual desproporción entre las cantidades impuestas en concepto de sanción y de reparación. Valgan tres ejemplos al respecto. En la Sentencia del TS de 18 de abril de 1997 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Ledesma Bartret; Aranzadi 3329), la sanción de multa era de 10.000.001 pesetas y la indemnización en concepto de reparación de daños al dominio público hidráulico de 14.047.870 pesetas; en la Sentencia de 30 de abril de 1998 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Ledesma Bartret; Aranzadi 3653), la sanción era de 20.000 pesetas y la indemnización de 600.000 pesetas; y en la Sentencia del TS de 25 de febrero de 1999 (Contencioso-Administrativo, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Cid Fontán; Aranzadi 1769), la sanción era de 25.000 pesetas y la indemnización de 956.200 pesetas.

⁷⁷GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, S., "La reparación de daños causados a la Administración", *cit.*, pp. 131-137.

⁷⁸GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, S., "La reparación de daños causados a la Administración", *cit.*, pp. 110-111.

todo este sistema y sus consecuencias, podría desarrollarse un control de los posibles abusos"⁷⁹.

No creemos, sin embargo, que esta institución, entendida en sus justos términos, constituya un abuso del principio de autotutela. En nuestra opinión, los privilegios de que goza la Administración en este ámbito se justifican sobradamente, por cuanto estamos ante bienes de carácter demanial: los bienes integrantes del dominio público hidráulico. Y no creemos que constituya una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva del infractor⁸⁰. Si bien es cierto que la Administración puede, sin necesidad de acudir a los Tribunales, exigir la reparación a través de los instrumentos de ejecución forzosa, no lo es menos que el infractor no queda en situación de indefensión, ya que, además de las posibilidades de defensa que tiene durante el desarrollo del procedimiento administrativo, tiene a su alcance la posibilidad de interponer los recursos correspondientes contra la resolución, tanto en vía administrativa, como contenciosa-administrativa. Ahora bien, sin negar lo anteriormente expuesto, sí creemos necesario introducir algunos matices en la utilización que de la reparación de daños se está haciendo por parte de la Administración, sobre todo a raíz de la amplia -y, a nuestro entender, discutible- interpretación que se está haciendo de algunos de sus elementos. Nos referimos, en particular, a que tanto en el TRLA y en el RDPH como en las normas autonómicas que han regulado esta cuestión, la reparación de daños aparece íntimamente conectada, como ya vimos, a la previa comisión de una infracción administrativa. Por lo tanto, la obligación de reparación -exigible en vía administrativa- sólo puede surgir si efectivamente existe una infracción administrativa, de manera que, si tramitado un procedimiento sancionador no se aprecia la existencia de una infracción, tampoco podría exigirse por la Administración Pública, en vía administrativa, la reparación de los daños causados, ya que ésta última deriva de la infracción administrativa⁸¹. De ahí que, como ha advertido CARO-PATÓN CARMONA *"Si hubiera responsabilidad sin infracción, la Administración tendrá que desprenderse de la autotutela demanial y ejercer una acción civil, sometiéndose en todo al régimen del Código Civil"*⁸². De este modo, se evitarían posibles abusos en la utilización de esta potestad por parte de la Administración y el inicio de procedimientos sancionadores con la única finalidad de fijar una indemnización en concepto de reparación de daños, lo que sí constituiría una extralimitación de la Administración en el ejercicio de esta potestad.

⁷⁹GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, S., "La reparación de daños causados a la Administración", *cit.*, p. 136. En la misma línea y del mismo autor, "Autotutela...", *cit.*, p. 411.

⁸⁰GONZÁLEZ CANO, M. I., "La exigencia...", *cit.*, p. 56.

⁸¹En este sentido, SANZ RUBIALES, I., "Los vertidos en aguas continentales. Su régimen jurídico", *cit.*, p. 200 y CARO-PATÓN CARMONA, I., "El derecho a regar. Entre la planificación hidrológica y el mercado del agua", *cit.*, p. 368. SETUÁIN MENDÍA, B., "El saneamiento de las aguas residuales en el ordenamiento español. Régimen jurídico", *cit.*, matiza que en aquellos casos en que, pudiendo reconducirse la acción enjuiciada a un supuesto tipificado como infracción, la sanción no es impuesta por defecto de algunos de los principios de obligada concurrencia en el ejercicio de la potestad sancionadora -como el de culpabilidad-, será posible la exigencia de reparación de daños en el procedimiento sancionador, ya que, *"la que falla no es la base determinante de la incoación del propio procedimiento -la existencia de una infracción-, sino otro elemento posterior, eliminándose así la posibilidad del abuso"* (p. 616, nota al pie 193).

⁸²CARO-PATÓN CARMONA, I., "El derecho a regar. Entre la planificación hidrológica y el mercado del agua", *cit.*, p. 368.

CONCLUSIONES

Primera

El objeto de la presente Tesis Doctoral ha sido aportar una reflexión de carácter jurídico respecto del actual régimen aplicable a los vertidos en aguas continentales, a partir de un análisis crítico de las normas vigentes -sin olvidar sus raíces históricas- y de su interpretación jurisprudencial, atendiendo también a la doctrina científica, con el fin último de poner de relieve sus virtualidades y carencias, al tiempo que se realizan algunas sugerencias y propuestas de mejora. Para alcanzar tal objetivo se ha considerado tarea indispensable la consistente en efectuar un tratamiento preliminar que justifique cuáles son precisamente las bases fácticas que reclaman el tratamiento jurídico de esta materia y que fije y marque las fronteras del propio concepto de "vertido", del todo imprescindible por constituir el objeto central sobre el cual versa este trabajo. A esta labor se ha consagrado la primera parte de esta investigación. A partir de tales constataciones, ha tomado sentido la intervención legislativa realizada sobre los vertidos, por lo que hemos procedido a analizar el régimen jurídico aplicable a tal subsector, desgranándolo tanto desde su vertiente internacional y comunitaria europea como interna. A tales finalidades se ha dedicado la segunda parte del presente trabajo, reservándose la tercera al estudio pormenorizado de las técnicas de intervención administrativa actualmente adoptadas en el ordenamiento jurídico español, que van necesariamente enlazadas al marco normativo previamente referenciado. Tras examinarse, en este caso, el rol potencialmente atribuible a las Administraciones Públicas, ha sido inexcusable analizar con mayor atención y de forma individualizada cuáles son las técnicas preventivas, represivas y reparadoras efectivamente adoptadas por nuestro Derecho interno.

Segunda

En el estudio de las bases fácticas que acompañan a la materia "vertidos" hemos constatado que la contaminación de las aguas continentales, cuya causa más significativa es la realización de vertidos de sustancias peligrosas, constituye, en el contexto de la actual crisis ambiental, uno de los principales problemas, de carácter permanente y global, a que se enfrentan todas las sociedades a nivel mundial, especialmente las industrializadas. Se ha considerado necesario individualizar, en este estudio preliminar, cuáles son las formas de contaminación de las aguas superficiales y subterráneas, sus peculiaridades y efectos; y también examinar los elementos de la contaminación, solamente en tanto se han considerado imprescindibles para comprender cuanto será abordado a continuación.

Tercera

El análisis fáctico de la problemática de base que, como hemos apuntado, justifica, a nuestro entender, la intervención jurídica sobre la materia, requiere posteriormente del examen de la contaminación desde una perspectiva exclusivamente jurídica. Esta óptica ha puesto de relieve el carácter relativo con que el concepto de "contaminación" se ha tratado en nuestro ordenamiento, en la medida en que aparece invariablemente vinculado a los usos posteriores a los que vayan a destinarse las aguas. Lo que se entienda por "contaminación" va también indisolublemente unido a la problemática de los vertidos, por lo que el siguiente hito a

abordar es, necesariamente, en este estudio, el de examinar cuál es actualmente el concepto, naturaleza jurídica y clases de vertidos. Consideramos que la trascendencia de tal conceptualización merece la atención de un singular capítulo, constituyendo como constituye el objeto primario de esta investigación, y aun a pesar de las dificultades que entraña el acometer esta tarea con carácter previo al análisis del marco normativo de referencia.

Cuarta

La investigación encaminada a alcanzar un concepto jurídico de "vertido" demuestra al jurista cómo en nuestro ordenamiento jurídico este concepto se ha ido elaborando, en buena medida, no sólo a partir del dictado expreso del legislador, sino, fundamentalmente, de la mano de la interpretación jurisprudencial otorgada al efecto, tanto por el TJCE, como por el TS y los TTSSJ de las Comunidades Autónomas. Hemos podido demostrar que, bajo tal paraguas, se cobijan hoy los vertidos directos y los indirectos, los de origen industrial, doméstico y agropecuario, los realizados en aguas superficiales y los realizados en aguas subterráneas, los que aparecen en estado líquido y sólido e incluso gaseoso... El análisis de las definiciones normativas de "vertido" (estatal y autonómicas) y su vigente interpretación jurisprudencial, nos ha permitido afirmar que estamos ante un "vertido" y que resultará, por tanto, de aplicación la legislación hídrica y los instrumentos de intervención allí previstos - fundamentalmente, la autorización de vertido-, siempre que la emisión de que se trate, independientemente de la forma en que se realice y del estado en que se presente, sea susceptible de provocar la contaminación o degradación del dominio público hidráulico. Hemos demostrado, asimismo, que el abanico de actuaciones calificables como de "vertido" presenta mayor generosidad en el Derecho estatal respecto del Derecho comunitario europeo, independientemente del hecho, también resaltable, de que la jurisprudencia comunitaria muestre ejemplos de interés de una interpretación "extensiva" de este concepto, habiendo incluido en el mismo no sólo los de origen líquido, sino también los que estén en estado sólido o gaseoso.

Quinta

La categorización jurídica de los vertidos es, lógicamente, el objetivo subsiguiente. En tal sentido, hemos comprobado cómo ello exige que se atienda previamente al régimen jurídico administrativo de utilización de los bienes de dominio público. Esta tarea entraña para el jurista ciertas dificultades adicionales, en tanto que estamos en presencia de usos *sui generis*, que, potencialmente, podrían ser susceptibles de una pluralidad de calificaciones. Este estudio demuestra que actualmente no puede efectuarse una categorización única de los vertidos, a partir, por tanto, de la subsunción automática en una de las categorías administrativas clásicas (uso común general, uso común especial, uso privativo, uso normal y uso anormal). Tal categorización universal impediría, a nuestro entender, que se atendiese adecuadamente, de acuerdo con sus singularidades, a lo que son, en puridad, vertidos con características y niveles de contaminación muy diferentes. Por ello, proponemos que la determinación de la naturaleza jurídica de los vertidos, enlazada al tipo de uso a que responden, deba realizarse siempre atendiendo a las condiciones fácticas que lo acompañarán (composición, características y estado del medio receptor, efecto acumulativo de otros vertidos...). Hemos comprobado además, que este posicionamiento ha sido ya avanzado por un sector doctrinal minoritario, en el que, justificadamente, nos alineamos.

Alcanzar una categorización adecuada de la tipología de uso en que deba encuadrarse un "vertido" no constituye un mero objetivo formal, toda vez que demostraremos que es un aspecto que siempre acaba acompañando al tratamiento jurídico que deba dispensarse a la "autorización de vertido". Esta última se debate entre su denominación, que tradicionalmente la asocia a la presencia de un uso común especial, y su régimen jurídico, que, como demostramos con posterioridad, presenta una cercanía más que evidente con el de la concesión administrativa de dominio público.

Sexta

Tras habernos posicionado respecto al concepto y categorización que entendemos ha de ser aplicable a los vertidos, el paso siguiente consiste en el análisis del régimen jurídico aplicable a esta materia. El acercamiento al tratamiento jurídico dispensado a tal cuestión denota al jurista que se ha producido un cambio de enfoque en los últimos veinticinco años. Los negativos efectos de los procesos contaminantes de las aguas, especialmente acuciantes en materia de aguas subterráneas, unidos al carácter indispensable de este recurso para la vida, a su enorme trascendencia económica y al incremento de su demanda, como factor imprescindible en todo proceso de industrialización y desarrollo y crecimiento económico, han trasladado el foco de las preocupaciones en torno al agua de una mera perspectiva cuantitativa, de estricta gestión del recurso, a una perspectiva ambiental, de lucha contra la contaminación de las aguas y de protección de su calidad, necesariamente complementada con la anterior. El principal reto de nuestro Derecho vigente de aguas, en clave de tales nuevas coordenadas, hemos demostrado que consiste en que son contempladas ahora como recurso natural, más que como bien económico, y que el objetivo es la consecución de una gestión de carácter sostenible, meta a cuya realización debe ir orientada toda labor de los poderes públicos en este ámbito por mandato constitucional. El art. 45 CE, imponiéndoles la obligación de velar por la utilización racional de los recursos naturales, exige, a nuestro entender, el establecimiento de una política de protección de las aguas y de lucha contra la contaminación originada por los vertidos, donde deberán integrarse, inexcusablemente y, entre otras, las normas que establezcan medidas de prevención, control o corrección respecto de los vertidos contaminantes. En este nuevo contexto debe ubicarse la problemática del control de los vertidos que, como la calidad de las aguas en general, debe constituir en el momento actual -tal como se preconiza desde doctrina que compartimos- una parte integrante de la administración de los recursos, y erigirse, además, en punto cimero de las preocupaciones de nuestro Derecho de Aguas.

Séptima

La actual preocupación por la calidad de las aguas continentales ha conllevado una consecuencia importante a nivel normativo. Puede fácilmente comprobarse que la ordenación de los vertidos se ha convertido en un punto prioritario al que se atiende invariablemente desde la normativa sectorial de aguas, aunque concurren también otras normas sectoriales. Y ello es predicable de la totalidad de la legislación, ingente por lo demás, que procede, como se observa en la segunda parte de esta Tesis, de diferentes esferas territoriales. Tanto es así que podemos afirmar que la ordenación de los vertidos en España es hoy fruto de una pluralidad ordinamental en la que confluyen, en el marco de sus respectivas competencias, diferentes operadores jurídicos, situados también en escalones diversos, de carácter más o menos general -internacional, comunitario, estatal, autonómico y

local-. Por ello, actualmente, atender al régimen jurídico de los vertidos supone, necesariamente, acercarse a la normativa procedente de cada uno de estos niveles territoriales, siguiendo el esquema piramidal o en cascada y descendiendo desde los niveles más generales (Derecho internacional y Derecho comunitario europeo) a los niveles más localizados (Derecho estatal, autonómico y local). Sólo a partir de esta tarea de recopilación y análisis puede abordarse con propiedad el estudio de las técnicas de intervención administrativa posteriormente analizadas en la tercera parte de este trabajo.

Octava

El análisis del marco jurídico aplicable a los vertidos en aguas continentales ha de partir, en primer lugar, del Derecho internacional del medio ambiente, marco último en el cual debe situarse una problemática que constatamos que, en pura lógica, no ha escapado a la línea de globalización en torno a los problemas ambientales desarrollada a nivel planetario. En tal contexto, las consideraciones en torno a la calidad de los recursos hídricos constituyen, en el momento actual, una exigencia fundamental. Hemos advertido, paradójicamente, cómo en esta materia la influencia de las actuaciones internacionales (sean normativas o de otra índole) sobre nuestro Derecho interno se ha hecho notar con menor intensidad que en otros sectores ambientales, quizás, intuimos, por existir ya en nuestro ordenamiento, desde principios del siglo XX, normativa reguladora de los vertidos que, aunque desde una perspectiva sectorial y subordinada a la vertiente cuantitativa de gestión del recurso, tenía, cuando menos, el mérito de existir. La constatación anterior no nos ha impedido comprobar cómo la protección ambiental de los recursos hídricos encuentra reflejo en multitud de instrumentos internacionales, tanto de *soft law*, como de *hard law*, siendo los convencionales, a pesar de los problemas que conlleva su aplicación práctica y la exigibilidad de su cumplimiento, el elemento fundamental en la ordenación supranacional de la protección de los recursos hídricos. Frente a los tradicionales convenios internacionales, de carácter bilateral o de marcado carácter sectorial y particularizado, en la actualidad, el Derecho internacional en este ámbito está evolucionando (sin renunciar a los instrumentos bilaterales, de extraordinaria importancia en España para la gestión de las cuencas hispano-portuguesas, como revela el Convenio de Albufeira, de 30 de noviembre de 1998, sobre cooperación para la protección y el aprovechamiento sostenible de las aguas de las cuencas hidrográficas hispano-portuguesas) hacia la adopción de instrumentos de carácter más global, Convenios-marco. El objeto de éstos últimos, en tanto que no persiguen la solución de problemáticas localizadas, es el de vincular a un mayor número de sujetos, al tiempo que se fijan unos principios mínimos comunes, a particularizar posteriormente mediante instrumentos internacionales o de carácter interno. Hemos aportado dos ejemplos de lo previamente afirmado: la Convención de Nueva York, de 21 de mayo de 1997, sobre el derecho de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación, de ámbito mundial, y la Convención de Helsinki, de 17 de marzo de 1992, sobre la protección y utilización de cursos de agua transfronterizos y de lagos internacionales, de ámbito europeo.

Novena

El análisis del Derecho comunitario en materia de vertidos, que ha constituido el paso siguiente, nos ha permitido constatar su influencia decisiva en nuestro Derecho interno, mayor aún que la del Derecho internacional. Se ha podido verificar en este estudio que la

regulación comunitaria de los vertidos, integrada en la política de protección del medio ambiente, ha constituido y aún hoy constituye el principal motor de renovación y progreso de nuestro ordenamiento jurídico interno. En ejercicio de sus competencias ambientales, enmarcadas por el juego de los principios de subsidiariedad y de mayor protección, la Comunidad Europea ha aprobado un amplio elenco de instrumentos normativos - fundamentalmente, Directivas-, que erigen en propósito fundamental, en el marco de los objetivos de la política comunitaria de medio ambiente recogidos en el art. 174.1 (*ex art. 130 R.1*) TCE, la reducción de la contaminación de las aguas y la mejora de su calidad. Hemos comprobado, asimismo, que el sistema europeo de protección de la calidad de las aguas frente a la contaminación originada por los vertidos, ha pasado de un inicial enfoque económico y sectorial, en el que la problemática de la contaminación del medio acuático se afrontaba solamente de forma sectorial y desde la perspectiva de sus consecuencias para la libre competencia y los intercambios comerciales, hacia un enfoque ambiental y global, bien patente en algunas de las últimas Directivas aprobadas, que han sometido a una profunda revisión los planteamientos iniciales. En esta nueva perspectiva, hemos advertido que dos son los principales retos a los que se enfrenta en la actualidad el Derecho comunitario regulador de los vertidos, representados, tanto por el control de nuevas formas de polución, como por la adopción de un enfoque integrado. El primero consiste en el control de la acuciante problemática causada por la contaminación procedente de las aguas residuales urbanas y de la contaminación difusa derivada de la utilización de nitratos en la agricultura - a través de las Directivas 91/271/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1991, de tratamiento de las aguas residuales urbanas, y 91/676/CEE del Consejo, de 12 de diciembre de 1991, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos de origen agrícola, ambas ya transpuestas en el ordenamiento español- que aún no ha dado todos los frutos deseados, aunque en materia de aguas residuales urbanas se han producido progresos significativos. El segundo es, precisamente, el establecimiento de una gestión y protección integradas como medio para lograr un uso sostenible de los recursos hídricos continentales, que conducirá a la implementación de las Directivas IPPC -recientemente transpuesta en nuestro ordenamiento jurídico- y marco de aguas -aún pendiente de transposición-. Indudablemente, consideramos que esta última Directiva, que va a constituir un punto de referencia insoslayable en la regulación de las aguas en el Derecho español en los años venideros, va a tener, como consecuencia de las novedosas medidas que incorpora (enfoque combinado en el control de los vertidos, objetivo mínimo del buen estado de las aguas, la integración de las aguas costeras...), una repercusión decisiva en la ordenación de los vertidos, que obligará a realizar importantes ajustes en el ordenamiento español, algunos de ellos de gran envergadura.

Décima

El análisis de la regulación de los vertidos en el contexto de la actual política ambiental comunitaria también nos ha permitido constatar la apertura de nuevos horizontes, entre los cuales destacamos, por su extraordinaria importancia, en primer lugar, la "ambientalización" que se ha producido de las aguas y su consideración como recurso natural, que impregna decisivamente las nuevas regulaciones. En segundo lugar, la instauración de un enfoque integrado en la ordenación de los recursos hídricos, que, como hemos advertido, constituye una tendencia general de la política ambiental comunitaria, frente al tradicional enfoque

sectorial. En tercer lugar, la incorporación del enfoque combinado de valores límite de emisión y objetivos de calidad ambiental para el control de la contaminación procedente del vertido de sustancias peligrosas, que introduce una mayor racionalidad. En cuarto lugar, la introducción de mayores dosis de flexibilización, evidenciada, como hemos demostrado, en la opción cada vez mayor por Directivas-marco y el progresivo abandono de la fijación de valores límite de emisión uniformes, con la consiguiente ampliación del margen de actuación de los Estados miembros. Y, en quinto lugar, la apuesta por el refuerzo y la mejora de la aplicación, gran lacra del Derecho comunitario de aguas -puesta de manifiesto en la aplicación práctica tan decepcionante que, como hemos demostrado, han tenido las Directivas 76/464/CEE, de 4 de mayo de 1976 y 80/68/CEE, de 17 de diciembre de 1979- y del Derecho ambiental en general, que exige la instauración de mecanismos efectivos para garantizar la entera aplicación de las normas ya existentes, perfectamente adecuadas para el control de los vertidos si sus postulados se llevan a la práctica.

Undécima

El análisis posterior del marco jurídico interno aplicable a los vertidos nos ha obligado a efectuar, con carácter previo, el examen de la distribución de competencias entre Estado, Comunidades Autónomas y Entes Locales, cuestión ésta en absoluto pacífica, pero de extraordinaria importancia, al permitir enmarcar el radio de acción de los diferentes poderes públicos implicados y fijar sus límites. La ausencia de toda referencia expresa a los vertidos en los arts. 148 y 149 CE, con objeto de la atribución de competencias al Estado o a las Comunidades Autónomas, nos ha conducido a indagar la ubicación de los mismos en la jurisprudencia constitucional, de cuyo examen resulta la reconducción de esta materia al título competencial más genérico de "protección del medio ambiente" (arts. 148.1.9 y 149.1.23 CE), rechazando la otra opción, que era vehicularla a la ordenación de los recursos y aprovechamientos hidráulicos, dada la estrecha imbricación existente entre la ordenación del recurso y su protección (arts. 148.1.10 y 149.1.22 CE). En consecuencia, hemos advertido que al Estado corresponde la elaboración de la "legislación básica sobre protección del medio ambiente" y a las Comunidades Autónomas el desarrollo legislativo de esta legislación básica y la adopción de normas adicionales de protección, amén de la función ejecutiva. En relación a las competencias de las Entidades Locales, carentes de competencias sustantivas de gestión del dominio público hidráulico, hemos comprobado que derivan de la titularidad de los servicios de alcantarillado y saneamiento de aguas residuales y pivotan sobre el control de los vertidos realizados a redes de saneamiento local, resultando difícil, en ocasiones, el deslinde entre las competencias locales y las de la Administración Hidráulica -estatal o autonómica- en el caso de los vertidos indirectos.

Duodécima

Consideramos que el esquema de distribución competencial entre Estado y Comunidades Autónomas en materia de vertidos expuesto debe ser objeto de, al menos, tres matices. En primer lugar, no puede obviarse que la regulación de los vertidos se contiene, mayoritariamente, en la legislación de aguas (actualmente, en el TRLA), declarada en este punto legislación básica sobre protección del medio ambiente por el TC. En segundo lugar, hemos comprobado que la reconducción de los vertidos a la "protección del medio ambiente" no impide que el título constitucional de "aguas" ejerza una influencia decisiva en esta materia, por cuanto, a pesar de tener todas las Comunidades Autónomas competencias

de ejecución sobre el medio ambiente, únicamente ostentarán competencias ejecutivas sobre vertidos aquéllas que dispongan en su territorio de cuencas intracomunitarias, correspondiendo a los Organismos de cuenca estatales en las intercomunitarias. De este modo, advertimos cómo se conjugan en esta materia los criterios de reparto competencial sobre medio ambiente y aguas, con un claro efecto reduccionista del protagonismo autonómico, frente a otras materias ambientales. En tercer lugar, la realidad práctica nos ha demostrado que el cuadro de distribución competencial entre Estado y Comunidades Autónomas trazado debe complementarse, necesariamente, con el juego determinante que en esta materia tienen otros títulos competenciales sectoriales (pesca fluvial, sanidad, ordenación del territorio...), habida cuenta que modulan el reparto competencial existente, permitiendo, dependiendo de los casos, ampliar el protagonismo estatal o autonómico, posibilitando, en este último supuesto, la intervención en materia de vertidos de Comunidades Autónomas carentes de cuencas intracomunitarias. Éste último aspecto es, en nuestra opinión, uno de los que mayor conflictividad competencial está planteando en estos momentos en la materia objeto de estudio.

Decimotercera

A la vista de lo expuesto, el estudio de la distribución de competencias en materia de vertidos ha puesto de relieve, por una parte, la pluralidad de instancias administrativas intervinientes, así como, por otra, la existencia de abundantes entrecruzamientos competenciales y la constatación de la insuficiencia de algunas Administraciones para hacer frente a las funciones que tienen asignadas. La concurrencia de estas circunstancias exige, en nuestra opinión, la articulación de mecanismos de colaboración y coordinación interadministrativa que garanticen una actuación coherente e integrada de todos los poderes públicos actuantes, en aras a una adecuada protección de la calidad de las aguas. Entre ellos, consideramos que las fórmulas procedimentales de intervención y la planificación hidrológica están llamadas a jugar un papel primordial.

Decimocuarta

Como consecuencia de la existencia de tres niveles territoriales competentes en la materia, el marco jurídico interno aplicable a los vertidos resulta de la confluencia de normas estatales, autonómicas y locales. La norma española de cabecera en materia de vertidos es, en la actualidad, el TRLA, que sustituye a la LA, modificada por la LMLA, y que recoge sus postulados. El análisis de la regulación interna de los vertidos ha evidenciado cómo la LA supuso, en su momento, un revulsivo importantísimo para la modernización de la regulación de la protección de la calidad de las aguas y la ordenación de los vertidos. Este estudio ha demostrado que, hasta su aprobación, todas las normas que se habían adoptado en esta materia, en el marco de la LA 1879, ciertamente abundantes, se caracterizaban por su fragmentación y dispersión, la carencia de una perspectiva ambiental y una absoluta subordinación de la perspectiva de protección cualitativa de las aguas a la perspectiva cuantitativa de aseguramiento de los usos y aprovechamientos existentes, claramente preeminente, además de por su masiva inaplicación. Hemos constatado cómo la aprobación de la LA provocó un giro sustancial en esta materia que ha condicionado decisivamente la legislación de los últimos años, en buena medida por influencia directa del Derecho comunitario. Consideramos que, a partir de la LA y en el marco proporcionado por la CE, la calidad de las aguas, como valor en sí mismo considerado y como parte integrante de la

administración de los recursos, se erige en la columna vertebral de nuestro Derecho de Aguas. Esta dimensión ambiental, acentuada por la LMLA, como ha puesto de relieve este trabajo, está hoy bien presente en el TRLA -necesitado todavía de un desarrollo reglamentario actualizado que incluya las últimas novedades legislativas- y condiciona toda la ordenación de los vertidos en nuestro país, máxime si tenemos en cuenta su categorización como legislación básica en este punto en la jurisprudencia constitucional. Las virtualidades que presenta esta norma, al incluir un completo y avanzado sistema de control de los vertidos, no pueden ocultar, sin embargo, ni el deficiente tratamiento que en la misma se otorga a los vertidos indirectos, ni los defectos e insuficiencias con que se configuran algunas de las técnicas de intervención administrativa allí previstas, principalmente, las autorizaciones de vertido.

Decimoquinta

El análisis de la normativa interna reguladora de los vertidos nos ha permitido poner de relieve que el TRLA (y sus Reglamentos de desarrollo -fundamentalmente, el RDPH y el RAPA), auténtico pilar en la regulación de este subsector, debe complementarse necesariamente, en primer lugar, con otras normas hídricas también estatales que regulan aspectos puntuales, como el establecimiento de objetivos de calidad de las aguas en función de sus usos, el tratamiento de las aguas residuales urbanas o la contaminación difusa producida por nitratos, que todavía constituye un reto pendiente en nuestro ordenamiento, centrado fundamentalmente, hasta ahora, en el control de los vertidos de fuente puntual. En segundo lugar, con las normas que las Comunidades Autónomas, en ejercicio de sus competencias, han aprobado en materia de aguas, de saneamiento de aguas residuales y, más recientemente, de vertidos a sistemas públicos de saneamiento. En tercer lugar, con las Ordenanzas de las Entidades Locales, cuya aprobación se justifica en su calidad de titulares del servicio de alcantarillado y de tratamiento y depuración de las aguas residuales y en su condición de titulares de los vertidos finales que, procedentes de su alcantarillado, colectores y/o instalaciones de depuración, se realicen en el dominio público hidráulico. Por último, hemos constatado, asimismo, cómo, además del régimen jurídico de los vertidos contenido en la legislación hídrica, tanto estatal, como autonómica y local, resultan aplicables en esta materia otras normas de carácter sectorial, reguladoras de otros sectores de la acción pública (como la pesca fluvial, la minería, los espacios naturales protegidos, los residuos...), cuyas medidas de protección se añaden, sin sustituirlas, a las contenidas en la legislación de aguas.

Decimosexta

En el marco normativo referenciado, resultado de la confluencia de normas internacionales, comunitarias, estatales, autonómicas y locales, deben insertarse necesariamente las técnicas de intervención administrativa, a cuyo análisis hemos dedicado la tercera parte de esta investigación. Para la realización de esta labor hemos considerado conveniente realizar un análisis individualizado de las principales técnicas de intervención sobre esta materia, agrupándolas, a estos efectos, en dos grandes bloques (preventivas y represivas y reparadoras) en función de su función y finalidad prevalente, precediendo tal examen de algunas reflexiones en torno a las funciones potencialmente atribuibles a las Administraciones Públicas en el marco de la CE, así como a los límites a que se sujeta la intervención administrativa en defensa de la calidad de las aguas sobre la actividad privada

y a los principios de actuación de la Administración Pública en esta materia que, procedentes del Derecho comunitario, han sido recibidos en nuestro ordenamiento jurídico.

Decimoséptima

La realización de este estudio nos ha permitido constatar que la intervención administrativa en materia de vertidos en el ordenamiento jurídico español se enmarca, inexcusablemente, en el art. 45 CE, que configura la protección ambiental y, por lo tanto, también la de las aguas -elemento integrante del concepto constitucional de "medio ambiente"-, como función pública y erige la defensa y restauración del medio ambiente en título de intervención de los poderes públicos en la actividad y derechos de los particulares. Consideramos que la Administración, por imperativo constitucional, está obligada a adoptar una posición activa y, en consecuencia, a intervenir en aras de la protección de la calidad de las aguas frente a la contaminación originada por los vertidos. Ahora bien, esta actuación administrativa encuentra en nuestro ordenamiento jurídico, como hemos demostrado, algunos límites, entre los cuales destacamos el necesario respeto del contenido de los derechos fundamentales y restantes derechos constitucionales -principalmente, el de libertad de empresa, reconocido en el art. 38 CE-, la exigencia de habilitación legal previa como consecuencia del principio de reserva de ley que rige en esta materia y la exigencia de congruencia y proporcionalidad con el fin constitucional cuya realización se persigue: la protección del medio ambiente. Esta actuación administrativa a que venimos haciendo referencia, sustentada en determinados principios de actuación acuñados en el Derecho comunitario -como los de prevención, cautela, corrección de los atentados al medio ambiente, preferentemente en la fuente misma, y de quien contamina paga- constituye el arranque del ejercicio de potestades administrativas en esta materia y, para su efectividad, debe materializarse, necesariamente, en un conjunto de técnicas de intervención administrativa. Como hemos tenido ocasión de demostrar en este trabajo, los instrumentos o técnicas de intervención sobre los vertidos no son sino los medios que permiten desarrollar y hacer efectiva la función encomendada por el ordenamiento jurídico a las Administraciones en materia de protección de la calidad de las aguas.

Decimooctava

En el marco constitucional descrito, hemos comprobado que la intervención administrativa sobre los vertidos se traduce en nuestro ordenamiento jurídico en la combinación de medidas de carácter preventivo -que deben ser prioritarias-, cuyo máximo exponente es la autorización de vertido, y de carácter represivo o reparador, como necesaria cláusula de cierre del sistema que garantice su efectividad. Hemos constatado también que todas estas medidas, recogidas, en su mayor parte, ya con anterioridad a la adopción de la LA, en la normativa aprobada en el marco de la LA 1879 -principalmente en el RPAC y las Órdenes de 4 de septiembre de 1959, de 23 de marzo de 1960 y de 9 de octubre de 1962, sobre el vertido de las aguas residuales-, aunque de manera todavía embrionaria, aislada y fragmentaria, deben utilizarse de manera complementaria y no excluyente para garantizar una óptima protección de los recursos hídricos. Asimismo, consideramos que la efectividad de estas medidas exige una firme y enérgica voluntad de cumplimiento, tanto por parte de las propias Administraciones Públicas encargadas de velar por su aplicación, como de los propios vertedores, destinatarios de las mismas.

Decimonovena

El análisis de los instrumentos de intervención administrativa de carácter preventivo en materia de vertidos se ha iniciado con el examen de la planificación hidrológica, por tratarse de una técnica que actúa como marco de otras técnicas de intervención, también preventivas. El estudio de la planificación hidrológica nos ha permitido comprender la misión fundamental que, en el diseño del TRLA, cumple en la ordenación y gestión de las aguas. Concretamente, en materia de vertidos, hemos constatado cómo, en la medida en que el contenido mínimo de los PPHHC comprende, necesariamente, el establecimiento de las características básicas de calidad de las aguas y de la ordenación de los vertidos, en función de las circunstancias concretas de cada cuenca, los Planes Hidrológicos están llamados a tener un protagonismo decisivo. Tres son en nuestra opinión, las principales funciones que en esta materia pueden cubrir los Planes Hidrológicos. En primer lugar, como instrumento de concreción territorial de las normas generales de prevención de la contaminación contenidas en la legislación de aguas. En segundo lugar, como elemento reductor de la amplia discrecionalidad que posee la Administración en el momento de otorgamiento o renovación de las autorizaciones de vertido. Y, en tercer lugar, y como corolario de lo anterior, como marco de otras técnicas de intervención administrativa sobre los vertidos que asegure su mayor eficacia. Lamentablemente, hemos advertido que el retraso de más de una década en la aprobación de los Planes Hidrológicos -tanto del PHN como de los PPHHC- y el desencanto de sus previsiones, por lo que respecta a la materia que nos ocupa, han desvirtuado enormemente las expectativas puestas por nuestro ordenamiento en esta técnica de intervención. Salvo honrosas excepciones, como el PHC del Tajo, el análisis del contenido de los PPHHC ha puesto de relieve cómo se han limitado a efectuar remisiones a la normativa en vigor o a reproducir las exigencias contenidas en la misma, sin fijar parámetros específicos y sin introducir mayores concreciones en torno a los criterios que deben aplicar los Organismos de cuenca para el otorgamiento de las autorizaciones de vertido. Se ha desaprovechado, por tanto, en nuestra opinión, una ocasión única para introducir mayor objetividad y seguridad jurídica en la regulación de las autorizaciones de vertido.

Vigésima

Partiendo del marco proporcionado por la planificación hidrológica, el paso siguiente ha sido adentrarnos en el siguiente mecanismo de intervención administrativa: la prohibición de contaminar. Hemos verificado que en nuestro ordenamiento jurídico se configura como eje central para el control previo de los vertidos contaminantes la prohibición general con reserva de autorización, figura que, como hemos tenido ocasión de comprobar, no es en absoluto novedosa, habida cuenta que goza de larga tradición en nuestro Derecho de Aguas. Hemos constatado que esta prohibición, salvo casos excepcionales en que, inequívocamente, por las especiales circunstancias que concurren, debe primar la protección ambiental (por ejemplo, en materia de aguas subterráneas) se configura como una prohibición relativa, que podrá ser levantada por la Administración individualmente, a través de la correspondiente autorización administrativa de vertido (previo análisis de las características de los vertidos y previa comprobación del respeto de los límites y condicionamientos normativamente establecidos), condicionada, en su caso, al cumplimiento de determinados requisitos que garanticen un determinado nivel de calidad del medio receptor. Se trata, en consecuencia, en

nuestra opinión, de un instrumento óptimo de prevención y control de la contaminación de las aguas, por cuanto, como hemos demostrado, además de responder a un planteamiento realista del problema (la prohibición absoluta de toda fuente de contaminación sería un propósito de imposible cumplimiento), permite conjugar y hacer compatibles el crecimiento industrial y económico, por un lado, y la defensa y protección ambiental, por otro, a través de la permisión de un cierto grado de contaminación, enmarcado dentro de unos límites máximos de tolerancia que no pueden sobrepasarse.

Vigesimoprimera

Íntimamente ligada a la prohibición general de contaminar, debe situarse la autorización de vertido, que, además de gozar de hondo arraigo en nuestro Derecho de Aguas y ser un instrumento comúnmente utilizado en el Derecho comparado, constituye, en la actualidad, como hemos demostrado en este trabajo, el eje central sobre el cual gravita la intervención sobre los vertidos en el ordenamiento jurídico español, como clara manifestación del principio de acción preventiva consagrado en el art. 174.2 (*ex* art. 130R.2) TCE. La autorización de vertido, enmarcada en la actividad administrativa de limitación o policía -o de intervención-, permite excepcionar la inicial prohibición de contaminar recogida en nuestro ordenamiento jurídico y pone en manos de la Administración un poderoso instrumento de control, tanto en la fase previa al inicio de actividades potencialmente agresoras para la calidad de las aguas, como durante su posterior desarrollo. Estamos, en definitiva, ante un mecanismo de intervención administrativa, cuya funcionalidad radica en cohonstar el interés individual en la realización de una determinada actividad empresarial que produce vertidos que pueden degradar el medio acuático, con el interés general, representado, en este caso, por la protección de un recurso natural: las aguas. De este modo, la Administración, como hemos advertido, garantiza, previa comprobación de las circunstancias que rodean la actividad, que no se excederán los niveles de riesgo permisibles en nuestro ordenamiento jurídico y fija las condiciones a que deberá sujetarse la autorización para que no se perturbe el interés tutelado.

Vigesimosegunda

La complejidad y la riqueza de perfiles que presenta en la actualidad el régimen jurídico de la autorización de vertido ha justificado la división de su análisis en cinco capítulos diferentes, en cada uno de los cuales se ha abordado, por este orden, el análisis de los elementos subjetivos, objetivos y formales; de los estándares de contaminación; de su eficacia jurídica; de las autorizaciones provisionales de vertido; y de su naturaleza jurídica. A diferencia de lo que suele ser habitual en los estudios sobre cualquier institución administrativa, que se inician, normalmente, con la cuestión de la naturaleza jurídica, hemos considerado necesario dejar este tema para el final, por resultar imprescindible para acometer su estudio, el conocimiento del régimen jurídico y las características de la autorización de vertido. Sin esta base, hubiera resultado sumamente difícil, por no decir imposible, abordar en toda su extensión la complejidad que presenta un tema tan controvertido como el de la naturaleza jurídica de la autorización de vertido.

Vigesimotercera

El estudio de la autorización de vertido se ha iniciado con el análisis de sus elementos subjetivos. En relación a la determinación de la competencia de otorgamiento, hemos

constatado que, en el caso de los vertidos directos en aguas superficiales, no plantea grandes problemas, toda vez que resulta de la aplicación del criterio de la cuenca hidrográfica (competencia de la Administración Hidráulica estatal, en las cuencas intercomunitarias, y de la autonómica, en las intracomunitarias, como titulares de la potestad de policía demanial), matizado por el TRLA, que permite la encomienda a las Comunidades Autónomas de la tramitación -no del otorgamiento- de las autorizaciones referentes al dominio público hidráulico. Mayores dificultades plantea, sin embargo, la cuestión de la competencia autorizatoria sobre los vertidos indirectos, problemática sobre la cual nos hemos hecho eco en este trabajo y que todavía hoy está necesitada de una solución normativa clara que despeje todas las dudas suscitadas al respecto. Esta cuestión, ignorada por el TRLA y el RDPH, ha recibido un tratamiento del todo insuficiente a través de una norma de ínfimo rango -la Orden de 23 de diciembre de 1986, por la que se dictan normas complementarias en relación con las autorizaciones de vertido de aguas residuales que, aunque nacida con clara vocación transitoria, aún hoy continúa vigente-, que, sobre la base de criterios poblacionales, despoja a los Municipios de menos de 20.000 habitantes de la competencia para autorizar los vertidos industriales al alcantarillado municipal. Esta elección resulta, a nuestro entender, duramente criticable, habida cuenta del carácter de servicio público municipal de prestación obligatoria del alcantarillado, que, como hemos defendido, debe llevar ínsita la facultad de control de los vertidos realizados en el mismo. Esta opción estatal no ha impedido, sin embargo, el tratamiento de esta cuestión por las normas de algunas Comunidades Autónomas -con o sin cuencas intracomunitarias-, de forma claramente más beneficiosa a las competencias locales, y que han corregido en relación con su territorio la criticable normativa estatal. De todas estas normas autonómicas, a pesar de las diferencias existentes entre ellas, se derivan importantes competencias locales en orden a la autorización y control de determinados vertidos indirectos, principalmente los realizados al alcantarillado municipal, aunque, en algunos casos, también los efectuados en otros sistemas de saneamiento local. Hemos comprobado, asimismo, que la jurisprudencia ha reconocido importantes facultades a la Administración local en relación al otorgamiento de autorizaciones de vertido a sistema de saneamiento.

Vigesimocuarta

Las previsiones normativas señaladas en torno a la competencia de otorgamiento de las autorizaciones de vertidos indirectos resultan, en cualquier caso, del todo insuficientes. Las deficiencias apuntadas al hilo del análisis de este tema, unidas a la compleja problemática competencial que en la práctica están suscitando estos vertidos, nos han conducido a plantear la necesidad de adopción urgente de una solución normativa al respecto que apueste por soluciones que, inspiradas en la cooperación y colaboración interadministrativa, hagan efectivo el principio de prevención y reducción de la contaminación en origen, propugnado, desde sus inicios, por la normativa de aguas, y permita conjugar adecuadamente la actuación de la Administración Hidráulica con las competencias asumidas por los Entes Locales. En nuestra opinión, la solución pasa por la adopción de una normativa básica estatal en la que se atribuya la competencia para autorizar los vertidos realizados al alcantarillado a los Municipios, en su calidad de titulares de este servicio; y para los vertidos efectuados a los sistemas colectores y/o instalaciones de depuración, a los entes públicos representativos de los municipios incluidos en las aglomeraciones urbanas (que pueden ser la propia

Comunidad Autónoma, un Municipio, un Ente Supramunicipal...), con arreglo a los nuevos criterios derivados de la normativa española de transposición de la Directiva 91/271/CEE. Todo ello sin perjuicio de que, como hemos demostrado, deba ceder la competencia local para otorgar la autorización en favor de la Administración Hidráulica competente, en los casos en que los vertidos se lleven a cabo en el alcantarillado y/o sistemas colectores no dotados de sistema de depuración y deba mantenerse, asimismo, la competencia de la Administración Hidráulica para autorizar el vertido final procedente de las instalaciones de saneamiento al dominio público hidráulico, ámbito éste totalmente vedado a la Administración Local, como fácilmente puede desprenderse, no sólo de las previsiones contenidas en el TRLA, sino de la propia jurisprudencia del TS que hemos analizado.

Vigesimoquinta

Correlato necesario del examen de la competencia de otorgamiento de las autorizaciones de vertido, debe ser la determinación de aquellos sujetos obligados por nuestro ordenamiento jurídico a su obtención, que ha constituido el paso siguiente. Hemos constatado que, en el actual marco regulador, la obligación de obtención de este título administrativo se extiende a los titulares -tanto personas físicas como jurídicas, de naturaleza pública o privada e incluso los concesionarios de obras públicas de la Administración, con arreglo a reiterada jurisprudencia- de todo vertido directo o indirecto de aguas y de productos residuales susceptibles de contaminar las aguas continentales o cualquier otro elemento del dominio público hidráulico. En este contexto, la peculiaridad más destacable en relación a los sujetos autorizatarios es, en nuestra opinión, el establecimiento de dos especialidades de carácter institucional -tanto en el TRLA como en algunas normas autonómicas e, incluso, locales-: las Comunidades de usuarios de vertidos y las Empresas de vertido, que permiten, respectivamente, la colectivización de los vertidos o el encargo de su realización a un sujeto distinto del que los ha producido. Por una parte, nuestro ordenamiento reconoce la posibilidad de creación por parte de las entidades públicas, corporaciones o particulares de Comunidades de usuarios de vertidos, cuya constitución podrá, incluso, por razones debidamente justificadas, ser impuesta por la Administración Hidráulica y que tendrán por objeto, no sólo el vertido de aguas o productos residuales, sino también el estudio de los colectores, las estaciones depuradoras o el tratamiento de aguas residuales. A ellas resultará de aplicación, como hemos señalado, el régimen propio de las Comunidades de usuarios, lo que, según doctrina con la cual nos alineamos, puede suscitar no pocos problemas en la práctica, dadas las discordancias que pueden presentarse entre las peculiaridades de este tipo de Comunidades y un régimen jurídico nacido, fundamentalmente, para regular las Comunidades de regantes. Por otra, la previsión de establecimiento de Empresas de vertido para conducir, tratar y verter aguas residuales de terceros, a diferencia de las anteriores constituye una actividad empresarial de la que nace una relación contractual sometida al Derecho privado entre una empresa que recibe, conduce, trata y vierte las aguas residuales por cuenta ajena, y un grupo de personas que, a cambio de este servicio, pagará un determinado precio. Asimismo, hemos constatado que, en tanto que las Empresas de vertido gozan de autorizaciones individualizadas -eso sí, con algunas peculiaridades en cuanto a su contenido y revocación-, las Comunidades de usuarios de vertidos son beneficiarias de autorizaciones colectivas.

Vigesimosexta

El examen de la vertiente subjetiva de la autorización de vertido se ha complementado, seguidamente, con el de su vertiente objetiva, en el que hemos abordado el estudio de las actividades sujetas a autorización, la finalidad, la causa, los límites y el contenido de la autorización. Este examen ha puesto de relieve, por un lado, la gran amplitud e indeterminación con que se manifiesta en nuestro ordenamiento jurídico la exigencia de autorización previa -con el consiguiente riesgo de inaplicabilidad práctica-, no sólo por la propia amplitud con que se configura el concepto de "vertido", sino también por los términos con que se determina la exigencia de la autorización. Ésta únicamente será necesaria para los vertidos susceptibles de contaminar, siendo el concepto de "contaminación" un concepto relativo ligado a los usos a los cuales está destinada el agua y correspondiendo a la Administración la valoración de su concurrencia, tarea que, como hemos demostrado, la dota de un amplio margen de apreciación, por mucho que deba tener en cuenta, necesariamente, en este proceso, determinados parámetros cualitativos -representados por las normas de emisión e inmisión y los objetivos ambientales-, ya que nuestro ordenamiento no determina con arreglo a patrones claros de referencia cuándo un vertido es susceptible de contaminar y esta labor tampoco ha sido acometida exitosamente por los PPHHC. Por otro, ha evidenciado las nuevas perspectivas que se están abriendo a las autorizaciones de vertido, tras las últimas novedades normativas, cuyo objeto último no es otro que reforzar la eficacia de esta institución. Así, la previsión como finalidad de la misma de la consecución del "buen estado ecológico de las aguas" -en la línea de la Directiva marco de aguas- y el establecimiento de un plazo máximo de vigencia de cinco años -en nuestra opinión no adecuado al Derecho comunitario, que exige, para determinadas autorizaciones, como hemos señalado en el texto, un período máximo de cuatro años-. Asimismo, del análisis de los elementos objetivos de la autorización de vertido se desprende, como hemos demostrado, la importancia que adquiere, dentro de su contenido, la fijación de los límites cuantitativos y cualitativos del vertido, que actuarán como barrera infranqueable para el sujeto autorizatario, y la conexión de la autorización a la obligación de depuración previa, extremo éste, como hemos constatado, corroborado por la normativa, la doctrina y la jurisprudencia.

Vigesimoséptima

El análisis de los elementos de la autorización de vertido se ha cerrado con el examen de los de carácter formal, en particular, con el procedimiento administrativo conducente a su otorgamiento. Este procedimiento, regulado en el RDPH -aunque con singularizaciones introducidas por las Comunidades Autónomas, tanto por las que tienen en su territorio cuencas intracomunitarias, como por las restantes con base en títulos competenciales sectoriales-, responde, con algunas particularidades, al esquema procedimental recogido en la LRJAP (iniciación -a solicitud del interesado, acompañando la documentación necesaria-, ordenación -información pública, informes y trámite de audiencia y vista- y resolución). Tiene, además, en esta materia, en nuestra opinión, una importancia fundamental, ya que, a sus tradicionales funciones garantía de orden de la actuación administrativa y de garantía o defensa de los derechos de los administrados, se une la de constituir un instrumento de coordinación de las competencias de las distintas Administraciones Públicas implicadas, que permite, mediante la exigencia de trámites de informe -incorporados tras la LMLA- la salvaguarda de las competencias sectoriales -estatales o autonómicas- que concurren en la

gestión del dominio público hidráulico. Ahora bien, hemos constatado que la regulación del procedimiento administrativo de otorgamiento de las autorizaciones de vertido adolece de algunos defectos técnicos, principalmente por lo que respecta a su articulación con otros procedimientos administrativos conducentes a la obtención de otros títulos habilitantes necesarios para la actividad que realiza el vertido y que coexisten con el mismo. Desde esta perspectiva, hemos defendido la necesidad, en aras de una mayor eficacia de la actuación administrativa y de un mejor control de los vertidos, de coordinación entre las autorizaciones de vertido y las concesiones de aguas, posición ésta ya avanzada por un sector doctrinal y materializada en algunos PPHHC.

Vigesimooctava

Concluido el examen de los elementos -subjetivos, objetivos y formales- de la autorización de vertido, seguidamente, nos hemos adentrado en el estudio de los estándares de contaminación como elemento modulador de la misma. Hemos constatado que la normativa reguladora de los vertidos, al igual que la gran mayoría de normas ambientales, incluye estándares de contaminación que deberán recoger las autorizaciones de vertido, tanto en relación a la composición de los vertidos que se efectúen, considerados aisladamente, como a la inmisión resultante de la suma de los mismos. Hemos defendido, asimismo, que las autorizaciones de vertido deben dar cumplimiento, en la actualidad, tanto a los estándares de emisión como a los objetivos ambientales, posición que hemos apoyado en la introducción del enfoque combinado como estrategia de control de contaminación, tanto en el TRLA como en la normativa autonómica e, incluso, a nivel comunitario, lo que supone un avance significativo. Las consideraciones anteriores no han impedido que hayamos puesto de relieve algunas deficiencias del actual régimen de los estándares de contaminación, apoyado en normas estatales de carácter reglamentario que diferencian -en la línea del Derecho comunitario- entre vertidos de sustancias de la lista I y de la lista II -RDPH, Orden de 12 de noviembre de 1987 y Real Decreto 995/2000, de 2 de junio-, sin perjuicio de que las Comunidades Autónomas puedan aprobar estándares más rigurosos o puedan fijar, como efectivamente han hecho, estándares de contaminación para las autorizaciones de vertidos al alcantarillado, sistemas colectores y/o instalaciones de depuración. Destacamos entre ellas, el escaso papel jugado en esta materia por los PPHHC, a pesar de estar llamados a tener una intervención decisiva, defecto parcialmente paliado con la aprobación del Real Decreto 995/2000, de 2 de junio; la deficiente regulación de los vertidos de sustancias contaminantes distintas de la lista I y de la lista II, vinculada al cálculo de un factor tenido en cuenta para el cálculo del entonces canon de vertido; el amplio margen de apreciación de que dispone la Administración en su determinación y el escaso rigor con que los ha aplicado en la práctica; y la existencia de un régimen casi permanente de regularización de los vertidos que ha permitido excluir la aplicación de estos estándares, que, en nuestra opinión -que cuenta con respaldo jurisprudencial- tienen carácter imperativo. Necesidad, por tanto, de introducir mejoras significativas y mayor seguridad jurídica en un tema de tanta envergadura.

Vigesimonovena

El paso siguiente, analizados los principales elementos estructurales de las autorizaciones de vertido, ha sido el estudio de su eficacia jurídica. Partiendo de que el otorgamiento de una autorización de vertido tiene como efecto típico el levantamiento de la prohibición preventivamente establecida por nuestro ordenamiento jurídico de realizar vertidos directos

o indirectos de aguas y de productos residuales susceptibles de contaminar las aguas continentales o cualquier otro elemento del dominio público hidráulico, hemos constatado que este título administrativo desencadena el nacimiento de una relación jurídica continuada entre Administración y autorizatario, regulada por el Derecho administrativo, de la que nacen, con el fin de proteger el interés público tutelado, derechos y deberes para ambas partes. Respecto al titular, de una parte, surge la obligación de cumplimiento del condicionado de la autorización, exponiéndose, en caso contrario a la aplicación de las oportunas medidas de reacción previstas por nuestro ordenamiento jurídico -principalmente, sanción, obligación de reparación e, incluso, declaración de caducidad de la concesión de aguas-; de otra, se beneficia de la sustitución del régimen de concesión por el de autorización administrativa, en caso de que proceda a la reutilización de aguas residuales. Respecto a la Administración, ésta tendrá como obligación fundamental la de garantizar la compatibilidad permanente de la actividad autorizada con el interés público de tutela ambiental. Para ello le incumbe, como hemos demostrado, no sólo el control *ex ante*, sino también el control *ex post* sobre el cumplimiento de las condiciones fijadas en la autorización y dispone de una serie de facultades atribuidas por el ordenamiento jurídico -revisión y revocación de la autorización de vertido, así como la posibilidad de explotación de las instalaciones de depuración por parte de los Organismos de cuenca-. Por otra parte, no excluimos, a pesar de las dificultades prácticas que pueden encontrarse, la posibilidad de exigir responsabilidad patrimonial a la Administración como consecuencia de daños causados por actividades que cumplen estrictamente la autorización o en aquellos casos de incumplimiento de sus deberes de vigilancia y control. Hemos constatado, asimismo, que la eficacia jurídica de la autorización se despliega únicamente en el marco de la relación jurídica bilateral Administración-autorizatario, sin afectar a las relaciones de su titular con terceros, motivo por el cual, la existencia de la autorización no excluirá la responsabilidad civil por los daños causados a terceros, de concurrir los requisitos legalmente exigibles, como ha establecido reiterada jurisprudencia.

Trigésima

Concluido el análisis de la eficacia jurídica, hemos proseguido con el estudio de las autorizaciones provisionales de vertido y de los Planes de Regularización o Programas de Reducción de la Contaminación. En este punto, esta investigación ha demostrado que la eficacia protectora del sistema de autorización de vertido contenido en el TRLA y regulado en los términos señalados ha quedado, en la práctica, desnaturalizada por la irregular introducción de un instrumento carente de toda previsión legal: las autorizaciones provisionales de vertido. El afán de conseguir la regularización de los vertidos ilegales y su adecuación a las prescripciones contenidas en el nuevo marco jurídico, más ambicioso y avanzado en la línea del Derecho comunitario europeo, establecido por la entonces LA, llevó a la Orden Ministerial de 23 de diciembre de 1986 a incorporar la figura de la autorización provisional de vertido. Este título, como hemos confirmado, se configura, en la mayor parte de casos, como una autorización de concesión casi automática, al margen de toda valoración de las condiciones fácticas que envuelven la realización del vertido. Aunque nacida con una clara vocación de transitoriedad, esta figura ha sido retomada por el Real Decreto 484/1995, de 7 de abril, de regularización de vertidos, por algunas normas autonómicas e, incluso, por algunas Ordenanzas locales, y ha perdurado en nuestro

ordenamiento jurídico hasta la actualidad, siendo más de tres veces mayor el porcentaje de autorizaciones provisionales de vertido que el de autorizaciones definitivas reguladas en el TRLA. La deficiente configuración que este instrumento presenta en nuestro ordenamiento jurídico, unida a la importante problemática e inseguridad jurídica que su aplicación está desatando, no sólo desde un punto de vista administrativo, sino también penal, nos lleva a abogar, de mantenerse su configuración actual, por su desaparición definitiva. Dieciséis años después de la entrada en vigor de la LA carece de sentido el mantenimiento de un título administrativo que, en el fondo, no es más que una dispensa de carácter transitorio a la aplicación de un régimen jurídico que ya debería estar consolidado, que ha servido para dar cobertura, bajo apariencia de legalidad a situaciones de grave incumplimiento de la normativa reguladora de los vertidos. Máxime si tenemos en cuenta el rotundo fracaso en la aplicación de las autorizaciones provisionales de vertido, pues *de facto* estas autorizaciones se han convertido en autorizaciones *quasi* definitivas y permanentes. De persistir las autorizaciones provisionales de vertido en su diseño actual -cuestión distinta es que se introduzca una nueva regulación más coherente de las mismas-, el ambicioso sistema diseñado por el TRLA de prohibición de todo vertido susceptible de contaminar las aguas continentales o cualquier otro elemento del dominio público hidráulico, salvo que se cuente con la previa autorización administrativa, obtenida de acuerdo con el procedimiento normativamente establecido y tras comprobar rigurosamente el cumplimiento de las normas y objetivos de calidad de las aguas, quedaría en papel mojado y el objetivo de controlar los vertidos contaminantes sería meramente ilusorio.

Trigesimoprimera

La jurisprudencia del TS que niega la existencia de distinción alguna, en el TRLA, entre autorizaciones provisionales y definitivas, considerando que todas las autorizaciones, incluso las definitivas, son provisionales en tanto no existe un derecho a contaminar por haber obtenido la autorización y la subsistencia de éstas dependerá de la composición del efluente y del adecuado cumplimiento de las medidas correctoras, controles y límites, es, a nuestro entender, errónea. No estamos, en absoluto, de acuerdo con este planteamiento equiparador entre autorizaciones provisionales y definitivas de vertido. Como hemos demostrado en este estudio, estamos ante figuras totalmente diferenciadas que no pueden, ni deben identificarse. Aunque la autorización de vertido regulada en el TRLA y en el RDPH tiene carácter temporal, constituye un acto administrativo definitivo, resultado del seguimiento de una serie de trámites procedimentales incardinados, con algunas especialidades, en el esquema general del procedimiento administrativo regulado en la LRJAP. El carácter condicionado de la autorización de vertido regulada en el TRLA y en el RDPH no impide el mantenimiento de la afirmación anterior. Que estemos ante una autorización sujeta a condición, cuya permanencia depende del cumplimiento de las normas de calidad y objetivos ambientales exigibles en cada momento, no significa que estemos ante una autorización provisional. Antes bien, la autorización de vertido regulada en la legislación general de aguas es un acto administrativo definitivo y no un acto de carácter provisional y limitado, por mucho que el propio TRLA permita la adecuación progresiva de las características de los vertidos a los límites que se fijen en la autorización.

Trigesimosegunda

Estrechamente ligados a las autorizaciones provisionales de vertido están los Planes de Regularización o Programas de Reducción de la Contaminación contemplados en la normativa estatal (o equivalentes, en la normativa autonómica y local), inicialmente en el Real Decreto 484/1995, de 7 de abril, y, en la actualidad, en el art. 100.3 TRLA y en el Real Decreto 995/2000. En esta investigación hemos defendido que los Planes de Regularización previstos en el Real Decreto 484/1995, de 7 de abril, y que, en el momento de su introducción, no contaban aún con apoyo legal expreso, constituyen un acuerdo entre la Administración y los titulares de los vertidos, a través del cual se pretende, mediante la ejecución de un programa de actuaciones, la adecuación de estos vertidos a las prescripciones normativas y del cual se derivan fundamentalmente dos efectos: el otorgamiento de una autorización provisional de vertido, hasta la obtención de la autorización definitiva, y la exclusión de la aplicación del régimen sancionador administrativo, de cumplirse correctamente sus previsiones. Asimismo, hemos puesto de relieve las dudas que nos suscita la validez de estos Planes, sobre todo en aquellos casos en que permitan excepcionar los valores límite de emisión y los objetivos de calidad establecidos normativamente. En nuestra opinión, a través de estos Planes no puede evadirse la aplicación de los valores límites de emisión y/o objetivos de calidad ambiental, que, como hemos defendido, poseen carácter imperativo, constituyendo, por tanto, una barrera infranqueable. Por otra parte, hemos constatado que la problemática en torno a los Planes de Regularización de Vertidos se ha visto enriquecida con un nuevo elemento: la previsión expresa en la LA, tras la modificación de la LMLA, (actualmente, en el TRLA -art. 100.3-) de que la Administración pueda establecer, cuando otorgue una autorización o modifique sus condiciones, plazos y Programas de Reducción de la Contaminación para la progresiva adecuación de las características de los vertidos a los límites que en ella se fijen. En nuestra opinión, a través de esta incorporación expresa, se da entrada, a través de una norma de rango legal, a la utilización en materia de vertidos de los acuerdos ambientales -posibilidad apuntada también por la Directiva marco de aguas-. Ahora bien, como hemos sostenido, estos acuerdos -dotados ahora de respaldo legal- no pueden desconocer los estándares de contaminación establecidos por la normativa de aguas, por lo que el pacto sólo sería admisible dentro del respeto de este límite, para evitar su conversión en una válvula de escape del cumplimiento de las prescripciones normativas.

Trigesimotercera

El análisis de la autorización de vertido realizado en esta Tesis ha finalizado con algunas reflexiones en torno a las características y la naturaleza jurídica de esta institución, ejemplo paradigmático de autorización ambiental. El análisis de las características de las autorizaciones de vertido (autorización condicionada; que instaura una relación jurídica continuada entre la Administración otorgante y el sujeto autorizatario; subordinación de la actividad autorizada a las modificaciones normativas y, en algunos casos, a cláusulas técnicas, lo que se traduce en una extraordinaria mutabilidad y vulnerabilidad de la situación jurídica conferida al particular; carácter temporal; naturaleza constitutiva -inexistencia de un derecho a contaminar-; y abundancia de elementos discrecionales) nos ha permitido concluir que esta figura, a pesar del *nomen*, no responde a la configuración clásica de la autorización administrativa. Aunque mayoritariamente ha sido categorizada, tanto por la doctrina, como por la jurisprudencia, como autorización operativa, en nuestra opinión, como hemos

demostrado, de su régimen jurídico se desprende una naturaleza híbrida entre la autorización y la concesión administrativa, habida cuenta que en la misma, existen elementos propios de la primera y de la segunda, si bien estos últimos son mayoritarios. Estamos, por tanto, ante una autorización con tintes concesionales, que podríamos denominar "autorización concesional" o "cuasiconcesión". En definitiva, como hemos defendido en este trabajo, la autorización de vertido pone de relieve lo artificioso de la distinción entre autorización y concesión en el momento actual y la necesidad de reconsiderar tales títulos a la luz de las nuevas necesidades sociales y de los nuevos ámbitos de intervención administrativa.

Trigesimocuarta

El estudio pormenorizado de la autorización administrativa de vertido realizado en este trabajo revela que su configuración, en el TRLA, como elemento central para la prevención y el control de la contaminación de las aguas no se corresponde con su deficiente desarrollo normativo. Como hemos podido constatar, el diseño actual de la autorización de vertido adolece de un gran número de deficiencias estructurales que disminuyen notablemente su efectividad práctica. La indeterminación con que se configura el ámbito objetivo de la autorización, la deficiente regulación de las autorizaciones de vertido a sistema de saneamiento, la inseguridad jurídica que resulta de la actual regulación de los estándares de contaminación, la más que dudosa configuración de las autorizaciones provisionales de vertido, o la propia naturaleza jurídica real de esta institución, son todos ellos elementos que han contribuido a desvirtuar, en gran manera, y a poner en cuestión la efectividad de una institución que instaura un sistema de control, en teoría óptimo, para lograr una protección efectiva de la calidad de las aguas, por cuanto permite, no sólo realizar un control *a priori*, con carácter previo a la realización del vertido, sino también un control *a posteriori* durante el desarrollo de la actividad. La deficiente configuración jurídica de la autorización de vertido ha venido acompañada de la ineficacia administrativa en su aplicación. Así lo ponen de relieve los desalentadores datos contenidos en el Plan Nacional de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales y en el Libro Blanco del Agua, que desvelan que sólo el 23% de los vertidos que se efectuaban en cauce público en nuestro país gozaban en 1995 de autorización para proceder a su realización, reduciéndose este porcentaje sólo al 5% en el caso de autorizaciones definitivas y correspondiendo el 18% restante a autorizaciones provisionales. Ante estos datos, no puede menos que afirmarse el estrepitoso fracaso del sistema.

Trigesimoquinta

Completado el examen de la autorización de vertido, el paso siguiente ha sido el análisis de la autorización ambiental integrada, nacida de la LPCIC, a raíz de la transposición de la Directiva IPPC -aunque en Cataluña aparece ya en el año 1998 con la LIIAA- y cuyo fin último es instaurar, para determinadas instalaciones industriales enumeradas en su Anexo, un enfoque integrado de la contaminación en que se controlen de manera conjunta y coordinada las distintas emisiones a las aguas, a la atmósfera y al suelo, objetivo que exigirá la puesta en marcha de mecanismos de colaboración y coordinación interadministrativa (por ejemplo, los procedimientos conjuntos), que permitan articular de manera efectiva las competencias de las Administraciones estatal, autonómica y local. Como hemos demostrado, el control integrado de la contaminación recogido en la LPCIC aportará grandes novedades para el control de los vertidos. Entre ellas, destacamos, en primer lugar,

la incardinación de la autorización sectorial de vertido en la autorización ambiental integrada, como parte conformadora de la misma, para aquellas instalaciones sometidas a la LPCIC. En segundo lugar, la transformación de las autorizaciones de vertido en cuencas intercomunitarias, a otorgar por los Organismos de cuenca estatales, en informes preceptivos y vinculantes a emitir en el procedimiento de otorgamiento de la autorización ambiental integrada -de competencia autonómica-, opción ésta plenamente respetuosa con las competencias estatales y que habrá de aportar una mayor agilidad y simplificación procedimental. Y, en tercer lugar, la transformación de las autorizaciones de vertido a sistema de saneamiento local en otro informe previo a emitir por el Municipio. En nuestra opinión, el informe previo que los Municipios deben emitir en el procedimiento de otorgamiento de la autorización ambiental integrada sobre materias de su competencia debe incluir, necesariamente, este tipo de vertidos, de competencia local. Lamentablemente, a diferencia de lo establecido en la LIIAA, este informe que, por otra parte, no se ha hecho extensivo a otras Administraciones Locales que, como sucede en relación a los vertidos, pueden ostentar competencias (Entidades Locales del Agua, Entidades Metropolitanas...), no se ha configurado en la LPCIC como vinculante, con el consiguiente riesgo de vaciamiento de las competencias locales.

Trigesimosexta

Una vez concluido el examen de las autorizaciones administrativas, hemos proseguido el análisis de las técnicas de intervención administrativa de carácter preventivo con las de incentivo económico, centrándonos en el estudio del canon de control de vertidos -y demás figuras tributarias autonómicas-, que, aunque constituyen una manifestación del principio de quien contamina paga, tienen también una función última preventiva y se sitúan en una estrecha relación de complementariedad con la autorización. El estudio de los tributos ambientales diseñados en materia de vertidos por nuestro ordenamiento jurídico nos ha permitido advertir la trascendencia que en este ámbito pueden jugar los instrumentos económicos, por su carácter incentivador de conductas no contaminantes, como elemento complementario y no sustitutivo de los mecanismos tradicionales de intervención. Hemos comprobado, asimismo, cómo la nueva configuración del canon de control de vertidos -que reemplaza al anterior canon de vertido recogido en la LA- recogida a partir de la LMLA (en la actualidad, en el TRLA), permitirá solventar los principales problemas prácticos que condujeron al canon de vertido al más absoluto de los fracasos. En efecto, su configuración expresamente como tasa; la ampliación de la finalidad a la cual está afectada su recaudación, ampliándola al estudio, control, protección y mejora del medio receptor de cada cuenca hidrográfica; la desvinculación del hecho imponible de la autorización de vertido, determinando la exigibilidad del tributo por la realización del vertido y no por su autorización -principal fallo del sistema anterior-; y la atribución de su gestión recaudatoria al Organismo de cuenca o a la Administración tributaria estatal, previo convenio con aquél, abren nuevas perspectivas en esta materia que podrán revertir en una mayor eficacia de esta figura en orden a la prevención de la contaminación de las aguas originada por vertidos. Por otra parte, hemos constatado la compatibilidad del canon de control de vertidos, con los restantes tributos, autonómicos o locales, en materia saneamiento y depuración.

Trigesimoséptima

La eficacia de los instrumentos de intervención anteriormente examinados (prohibiciones, autorizaciones, cánones) exige la articulación de mecanismos de verificación y control que garanticen el seguimiento de su cumplimiento. Con el estudio de estos instrumentos hemos finalizado el análisis de las técnicas preventivas. Su análisis ha puesto de manifiesto la doble funcionalidad a que responden. Por un lado, actúan como medio de comprobación de la adecuación de las características de los vertidos efectivamente realizados a las condiciones de la autorización, de detección de vertidos no autorizados y de seguimiento del estado de las aguas receptoras. Por otro, se vinculan con el ejercicio de la potestad sancionadora y las potestades de revisión y revocación de las autorizaciones de vertido y de suspensión de las actividades que originan vertidos no autorizados. Entre estos instrumentos se incluyen, en primer lugar, la inspección y el control de las actividades que realizan vertidos. Como hemos constatado, asistimos en este ámbito a un creciente ejercicio privado de estas funciones públicas, materializado en la previsión, tanto en el TRLA como en el RDPH, de la intervención de entidades colaboradoras, fenómeno, por otra parte, cada vez más frecuente en otras parcelas de intervención administrativa. En nuestra opinión, según doctrina con la que, justificadamente, nos alineamos, nada cabe objetar a la realización de funciones auxiliares o de asistencia a la Administración por parte de estas entidades colaboradoras. En cambio, mayor problemática plantea la realización de tareas de inspección, que, a nuestro entender, debería estarles vedada. En cualquier caso, el ejercicio de funciones de control por parte de estas entidades debe dotarse de las necesarias garantías de objetividad e imparcialidad, articulándose mecanismos efectivos de control de su actuación por parte de la Administración Pública. En segundo lugar, las técnicas de información, que constituyen un valioso instrumento de control, configurado con un carácter instrumental, al servicio de otras técnicas de intervención, al tiempo que proporcionan información necesaria para el diseño racional de una política de protección de las aguas. Entre ellas, deben destacarse las obligaciones formales y documentales (en particular, el censo de vertidos y la obligación de llevanza de libros-registro de cargas contaminantes); los deberes de comunicación (obligación de comunicar datos relativos a los vertidos); y los programas de seguimiento y las redes de vigilancia de la calidad de las aguas.

Trigesimooctava

El estudio de los instrumentos de índole preventiva se ha completado, finalmente, con el examen de los mecanismos represivos y reparadores, que, aunque en última instancia poseen también una vertiente preventiva, persiguen, fundamentalmente, reprimir las conductas transgresoras del ordenamiento jurídico y procurar, dentro de lo posible, restituir, reparar o, en su caso, indemnizar los daños y perjuicios derivados de los comportamientos antijurídicos y actúan como cláusula de cierre del sistema para garantizar la eficacia de las medidas preventivas. En este contexto debe situarse el régimen de infracciones y sanciones administrativas en materia de vertidos, que, en nuestra opinión, juega un papel muy importante en la protección de las aguas frente a la contaminación por vertidos, como complemento imprescindible de los medios e instrumentos preventivos. El análisis del régimen sancionador sobre los vertidos ha evidenciado la reproducción en este ámbito de los principios recogidos en la actualidad en la LRJAP -como plasmación de la jurisprudencia constitucional recaída sobre el art. 25 CE- en torno a la potestad sancionadora y el procedimiento sancionador, sin que, en nuestra opinión, pueda alegarse la existencia en

estos casos de una relación de sujeción especial que produzca su flexibilización. Resulta, por tanto, plenamente aplicable el principio de *non bis in idem*, objeto de una interpretación renovada a partir de la Sentencia del TC 177/1999, de 11 de octubre, a nuestro entender, criticable y arriesgada, de la cual se desprende que la imposición de una sanción administrativa firme excluye la sanción penal, quedando, en definitiva, la represión penal en manos de la Administración. De este modo, el régimen sancionador en materia de vertidos no es más que una manifestación singularizada en un ámbito concreto de la potestad sancionadora reconocida con carácter general a la Administración Pública. Esta afirmación no ha impedido, sin embargo, el señalamiento de algunas peculiaridades en esta materia en torno a los sujetos intervinientes, tanto por lo que respecta a la competencia para sancionar (conurrencia de competencias de la Administración Hidráulica -estatal o autonómica- y de las Administraciones autonómicas y locales, en función del tipo de vertido -directo o indirecto-), como a los propios sujetos infractores (principalmente, la posibilidad de sanciones entre Administraciones Públicas); a la tipología de infracciones administrativas (leves, menos graves, graves y muy graves) recogidas en el TRLA y en el RDPH -susceptible de ser variada por la normativa de las Comunidades Autónomas en ejercicio de sus competencias sobre aguas u otros títulos competenciales sectoriales y desarrollada por las Ordenanzas locales-, en discordancia con la legislación básica estatal contenida en la LRJAP y que nos ha llevado a entender suprimida, por ser incompatible con esta Ley, de obligada observancia, la categoría de las infracciones menos graves; a las sanciones administrativas, de carácter estrictamente pecuniario, careciendo, en nuestra opinión, de naturaleza sancionadora la revocación de la autorización, la caducidad de la concesión o la suspensión de la actividad que realiza vertidos sin autorización.; y al procedimiento sancionador y al juego de la prescripción en este ámbito.

Trigesimonovena

El régimen sancionador en materia de vertidos se complementa con la potestad administrativa de determinación y exigencia de responsabilidad por los daños causados al dominio público hidráulico -o a las instalaciones públicas de saneamiento-, reconocida en nuestro ordenamiento jurídico por el TRLA -y algunas normas autonómicas-, y que, como hemos demostrado, es plenamente compatible con el ejercicio de acciones de responsabilidad civil extracontractual por parte de los particulares que hayan sufrido un daño como consecuencia de los vertidos realizados. El análisis de esta facultad administrativa nos ha permitido constatar que estamos ante una modalidad de responsabilidad civil extracontractual o aquiliana en vía administrativa (por ello será necesario acreditar los elementos constitutivos de esta responsabilidad -existencia de un daño antijurídico, nexo de causalidad y título de imputación-), vinculada al ejercicio de la potestad sancionadora por parte de la Administración -aunque con un plazo de prescripción más amplio: quince años-, que le permite, sin necesidad de acudir a los Tribunales de Justicia, resarcirse de los daños ocasionados a sus bienes e, incluso, utilizar los mecanismos de ejecución forzosa para garantizar la efectividad de la reparación. De este modo, reparación y sanción administrativa aparecen íntimamente conectadas, como demuestran su vinculación a la comisión de una infracción administrativa; su fijación en el marco del procedimiento sancionador; y su exigibilidad a través de los medios de ejecución forzosa. En nuestra opinión, esta potestad administrativa, duramente criticada por un sector

doctrinal, entendida en sus justos términos, esto es, como potestad que únicamente puede justificarse si hay una previa infracción administrativa, no constituye un abuso del principio de autotutela, ni constituye una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva del infractor. Cuestión distinta es que se actuase por la Administración sin la existencia de previa infracción administrativa, en cuyo caso, a nuestro entender, carecería de justificación, debiendo la Administración desprenderse de la autotutela demanial y ejercer una acción civil ante los Tribunales.

cuadragésima

La aproximación al régimen jurídico de los vertidos y, en particular, a las técnicas de intervención administrativa sobre los mismos efectuada en este estudio, pone de manifiesto la existencia, en nuestro país, de una vasta normativa reguladora, situada en la línea del Derecho comunitario, en la que se recoge una amplia amalgama de técnicas y mecanismos de intervención preventivos -cuyo eje central es la autorización de vertido- y represivos y reparadores, que, utilizados complementariamente, con clara preeminencia de los instrumentos preventivos, presentan una enorme virtualidad como medio de prevención y control de la contaminación originada por los vertidos. Al mismo tiempo, este estudio revela, por una parte, la existencia de algunas deficiencias técnicas y de configuración jurídica en estos instrumentos, que exigen una rápida mejora, sobre todo por lo que respecta a la autorización de vertido, en aras a su mayor eficacia. Por otra, la decepcionante aplicación que este sistema, satisfactorio sobre el papel para conseguir una adecuada protección de la calidad de las aguas, está teniendo en la práctica, fruto del escaso rigor y de la falta de una actitud enérgica de la Administración en la aplicación de la norma, así como de la escasez de medios humanos y materiales necesarios que garanticen su aplicación efectiva. Ante tal situación, creemos que, más que un replanteamiento de las técnicas de tutela (la intervención administrativa sobre los vertidos debe seguir descansando, en nuestra opinión, en los tradicionales mecanismos de prohibición-autorización-control-sanción, debidamente complementados con otros de carácter incentivador, como los tributos o los acuerdos ambientales, que juegan un papel complementario de los primeros), deben mejorarse los aspectos deficitarios de las ya existentes y, sobre todo, garantizar su aplicación efectiva, no sólo a través de la instrumentación de los necesarios medios materiales y técnicos, sino también a través de un firme compromiso de las Administraciones Públicas con la función pública de protección de la calidad de las aguas atribuida por la CE. En definitiva, el reto más importante que se plantea en esta materia no es tanto la adopción de nuevas normas e instrumentos de control de los vertidos -máxime ahora que han sido reforzados a partir de la LMLA-, sin perjuicio de los ajustes que resulten necesarios y de la obligada transposición de la Directiva marco de aguas a nuestro ordenamiento jurídico, como garantizar la operatividad real del sistema, que, de otro modo, quedaría vacío de contenido. Sólo con la revalorización de estas normas y de estos instrumentos podrá garantizarse la consecución del objetivo medioambiental mínimo -propugnado por la Directiva marco de aguas- del buen estado de todas las aguas superficiales, subterráneas y costeras con el horizonte temporal del año 2015.

BIBLIOGRAFÍA

Libros, artículos de revista y colaboraciones en obras colectivas

AA.VV., *III Congreso Nacional de Derecho Ambiental*, Madrid, Fundación Biodiversidad-Ministerio de Medio Ambiente, 2000.

AA.VV., *Comentario sistemático a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (Ley 30/1992, de 26 de noviembre)*, Madrid, Carperi, 1993.

AA.VV., *Comentarios ante la entrada en vigor de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, Madrid, Ministerio de Administraciones Públicas, 1993.

AA.VV., *Defensa de la autonomía local ante el Tribunal Constitucional*, Madrid, Ministerio de Administraciones Públicas, 1997.

AA.VV., *Derecho Administrativo. Parte Especial*, Madrid, Carpieri, 1995.

AA.VV., *Derecho Local Especial*, tomo I, Madrid, Abella, 1997.

AAVV, *Estudis de Dret Ambiental*, Barcelona, Departament de Medi Ambient de la Generalitat de Catalunya, 1995.

AA.VV., *Estudios y comentarios sobre la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, Tomo I, Madrid, Ministerio de Justicia y Ministerio de la Presidencia, 1993.

AA.VV., *Jornadas de estudio sobre la reforma de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Jornadas celebradas en Sevilla los días 23 y 24 de febrero de 1997*, Madrid, Ministerio de Administraciones Públicas, 1997.

ABAD, N., ARGULLOL, E., BAYONA, A., FERRET, J., FLORENSA, M. y SERRAHIMA, C., *El desplegament autonòmic a Catalunya. Sectors d'Aigües, d'Arquitectura i Habitatge, de Carreteres, de Medi Ambient, de Ports i Costes, de Transports i Urbanisme*, Barcelona, Institut d'Estudis Autonòmics de la Generalitat de Catalunya, 1988.

ABELLA F., *Manual de Aguas*, Huesca, Imprenta y Librería de Jacobo M. Pérez, 1861.

AGIRREAZKUENAGA ZIGORRAGA, I., "Inactividad en la prestación de servicios públicos y control jurisdiccional", en *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 57, 2000, pp. 141-158.

AGUADO i CUDOLÀ, V., "El silencio positivo tras el nuevo procedimiento administrativo común", en TORNOS MAS, J. (coord.), *Administración Pública y Procedimiento Administrativo (Comentarios a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre)*, Barcelona, Bosch, 1994, pp. 169-216.

"El silenci administratiu en el Reglament d'obres, activitats i serveis: llicències presumptes i comunicació prèvia", en FONT LLOVET, T. (coord.), *Dret Local*, Barcelona, Marcial Pons, 1997, pp. 195-242.

-*Silencio Administrativo e Inactividad. Límites y técnicas alternativas*, Madrid y Barcelona, Marcial Pons, 2001.

AGUILAR FERNÁNDEZ, S., *El reto del medio ambiente. Conflictos e intereses en la política medioambiental europea*, Madrid, Alianza Universidad, 1997.

AJA, E. y TORNOS MAS, J., "La Ley Orgánica 9/92 que amplía las competencias de las Comunidades del 143 CE y las tareas pendientes en la distribución de competencias", en *Informe Comunidades Autónomas 1992*, Barcelona, Instituto de Derecho Público, 1993, pp. 405-426.

ALCAÍN MARTÍNEZ, E., *El aprovechamiento privado del agua y su protección jurídica*, Barcelona, Bosch, 1994.

ALENZA GARCÍA, J. F., *El sistema de la gestión de residuos sólidos urbanos en el Derecho Español*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública/Boletín Oficial del Estado, 1997.

ALONSO CONCELLÓN, "Ley de Aguas: Ley 29/85, de 2 de agosto, y su modificación por la Ley 46/99, de 13 de diciembre. Las obras hidráulicas", en *Revista de Estudios Locales (CUNAL)*, núm. 41, 2000, pp. 62-78.

ALONSO GARCÍA, E., *El Derecho Ambiental de la Comunidad Europea*, vol. I, *El marco Constitucional de la Política Comunitaria de Medio Ambiente. Aplicación de la Legislación Ambiental Comunitaria* y vol. II, *El contenido sustantivo de la Legislación Comunitaria de Medio Ambiente*, Madrid, Civitas, 1993.

- "Legislación sectorial de medio ambiente (Ponencia marco para el I Congreso Nacional de Derecho Ambiental, Sevilla, 19-21 de abril de 1995)", en *Revista de Administración Pública*, núm. 137, 1995, pp. 57-92.

ALONSO GARCÍA, M. C., "Coordenadas históricas de la competencia municipal frente a la contaminación atmosférica", en *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 268, 1995, pp. 837-871.

- "La política medioambiental comunitaria y el significado de la aprobación del Tratado de la Unión Europea para la misma", en *Revista de Administración Pública*, núm. 140, 1996, pp. 335-355.

ALONSO GARCÍA, R., "La ejecución normativa del Derecho comunitario europeo en el ordenamiento español", en *Revista de Administración Pública*, núm. 121, 1990, pp. 213-243.

- "Sobre la posibilidad de desarrollo del Derecho comunitario a través de la técnica del Decreto-ley. (A propósito de la Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, Comisión v. España, de 23 de mayo de 1990 -31/89-)", en *Revista de Administración Pública*, núm. 123, 1990, pp. 297-302.

ALONSO GARCÍA, R., LOZANO, B. y PLAZA MARTÍN, C., "El medio ambiente ante el Tribunal Constitucional: problemas competenciales y ultraeficacia protectora", en *Revista de Administración Pública*, núm. 148, 1999, pp. 99-132.

ÁLVAREZ CARREÑO, S. M., "El régimen jurídico de la depuración de aguas residuales en Canarias", en *Revista Interdisciplinar de Gestión Ambiental*, núm. 41, 2002, pp. 13-21.

ÁLVAREZ RICO, M., "La lucha contra la contaminación de las aguas. Problemas jurídicos y administrativos", en *Revista de Estudios de la Vida Local*, núm. 177, 1973, pp. 99-111.

- "Reflexiones sobre la Ley de la Generalidad de Cataluña de 4 de junio de 1981 sobre desarrollo legislativo en materia de evacuación y tratamiento de aguas residuales", en *Revista de Administración Pública*, núm. 96, 1981, pp. 409-417.

- "La contaminación de las aguas superficiales", en *Derecho y Medio Ambiente*, Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo-Centro de Estudios de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, Madrid, 1981, pp. 371-392.

AMENÓS ÁLAMO, J., *La inspección urbanística. Concepto y régimen jurídico*, Barcelona, Cedecs, 1999.

- "Atención a la nueva regulación del silencio administrativo", en *ECONOMIST&JURIST*, núm. 36, Año VIII, 1999.

ANTÓN BARBERÁ, F. y SOLER TORMO, J. I., *Policía y medio ambiente*, Granada, Ecorama, 1996.

ARCARI, M., "The codification of the law of international watercourses: the draft articles adopted by the international law commission", en *Anuario de Derecho Internacional*, núm. XIII, 1997, pp. 3-32.

ARIAS DÍAZ, M. D., "Daños al medio ambiente derivados de vertidos a las aguas", en RUIZ-RICO RUIZ, G. (coord.), *La protección del medio ambiente en el ordenamiento jurídico español*, Jaén, Universidad de Jaén, 1995, pp. 391-411.

ARIÑO ORTIZ, G., *El Proyecto de Ley de Aguas*, Madrid, Instituto de Estudios Económicos, 1985.

ARIÑO ORTIZ, G. y SASTRE BECEIRO, M., *Leyes de aguas y política hidráulica en España (Los mercados regulados del agua)*, Granada, Comares, 1999.

ARNOLD, R., "The meaning of the subsidiarity principle in European environmental policy from the perspective of the German Länder", en COLLIER, U., GOLUB, J. y KREHER, A. (eds.), *Subsidiarity and Shared responsibility: New Challenges for EU Environmental Policy*, Baden-Baden, Nomos Verlag, 1997, pp. 91-97.

ARRAZOLA, L., voz "Agua", en *Enciclopedia Española de Derecho y Administración*, Madrid, 1849, recogido en GALLEGO ANABITARTE, A., MENÉNDEZ REXACH, A. y DÍAZ LEMA, J. M., *El Derecho de Aguas en España*, vol. II, Madrid, Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, 1986, pp. 137-223.

ARRIETA MARTÍNEZ DE PISÓN, J., *Régimen fiscal de las aguas*, Madrid, Civitas, 1991.

ARROJO AGUDO, P., "España y California. El contraste de dos modelos de planificación y gestión hidrológica", en ARROJO, P. y NAREDO, J. M., *La gestión del agua en España y California*, Bilbao, Bakeaz, 1997, pp. 15-150.

-(coord.), *El Plan Hidrológico Nacional a debate*, Bilbao, Bakeaz, 2001.

ARROYO YANES, L. M., "La construcción de la Unión Europea y las competencias de las Entidades Locales", en *Revista de Estudios Locales (CUNAL)*, núm. extraordinario de julio de 1998, pp. 33-44.

ARTEAGA FUENTES, J., "El Tribunal Superior de Justicia de Catalunya ante el Derecho administrativo sancionador en materia de vertidos", comunicación dirigida a la mesa de trabajo "El contencioso ambiental", II Congreso Nacional de Derecho Ambiental, Valencia, abril de 1997, pp. 1-20.

ARTOLÁ GONZÁLEZ, M., "Análisis de la Directiva 96/61 y de su transposición al ordenamiento español", comunicación presentada a la Mesa "La Transposición de la Directiva IPPC", III Congreso Nacional de Derecho Ambiental, Barcelona, 24, 25 y 26 de noviembre de 1999, pp. 1-12.

AZNAR JIMÉNEZ, A., "Determinación de los parámetros físico-químicos de calidad de las aguas", en *Revista Mensual de Gestión Ambiental*, núm. 23, 2000, pp. 12-19.

BACIGALUPO, M., *La discrecionalidad administrativa (Estructura normativa, control judicial y límites constitucionales de su atribución)*, Madrid, Marcial Pons, 1997.

BAILEY, P. M., "Environmental Agreements and Compliance with the Treaty: Issues of Free Trade, Competition and State Aid", en *Integration of Voluntary Approaches into Existing Legal Systems*, Environmental Law Network International, núm. 1-2000, pp. 3-8.

BALTANÁS GARCÍA, A., "El Plan Hidrológico Nacional", en EMBID IRUJO, A. (dir.), *El Plan Hidrológico Nacional*, Madrid, Civitas, 1993, pp. 215-247.

BALLBÉ MALLOL, M. y PADRÓS REIG, C., *Estado competitivo y armonización europea*, Barcelona, Ariel, 1997.

BALLBÉ MALLOL, M.; FERRET JACAS, J.; PONT CASTEJÓN, I.; y ORRIOLS SALLÉS, M. A., "Reflexiones finales", en BALLBÉ MALLOL, M y FERRET JACAS, J. (dirs.), *Informe Pi i Sunyer sobre Comunidades Autónomas 1995-96*, vol. II, Barcelona, Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autònoms i Locals, 1997, pp. 1319-1333.

BALLESTEROS FERNÁNDEZ, A., "Ciclo del agua: abastecimiento y saneamiento", en la obra colectiva *Derecho Local Especial*, tomo I, Madrid, Abella, 1997, pp. 333-356.

BARCELÓ BARCELÓ, A., *La intervención administrativa en la autorización de instalaciones nucleares: su régimen jurídico y conflicto jurisdiccional*, tesis doctoral dirigida por el Dr. Manuel Ballbé Mallol, Bellaterra, Universitat Autònoma de Barcelona, septiembre de 1999.

-*Instalaciones nucleares: autorización y conflicto*, Barcelona, Ariel, 2002.

BÁRCENA, I. y SCHÜTE, P., "El principio de precaución medioambiental en la Unión Europea. Aspectos jurídico-políticos", en *Revista de Derecho Ambiental*, núm. 19, 1997, pp. 13-42.

BARNES VÁZQUEZ, J. (coord.), *El procedimiento administrativo en el derecho comparado*, Madrid, Civitas, 1993.

BARNÉS VÁZQUEZ, J. (coord.), *La Comunidad Europea, la instancia regional y la organización administrativa de los Estados Miembros*, Madrid, Civitas, 1993.

BARNÉS VÁZQUEZ, J., "El principio de subsidiariedad y las regiones europeas. Las Comunidades Autónomas", en BARNÉS VÁZQUEZ, J. (coord.), *La Comunidad Europea*,

la instancia regional y la organización administrativa de los Estados Miembros, Madrid, Civitas, 1993, pp. 509-596.

BARREIRA, A. y SÁNCHEZ-ULLOA, A., "La evolución de la Propuesta de Directiva Marco del Agua", en FABRA, A y BARREIRA, A. (dirs.), *La aplicación de la Directiva marco del agua en España: retos y oportunidades*, Madrid-Barcelona, Instituto Internacional de Derecho y Medio Ambiente, 2000, pp. 13-45.

BASSOLS COMA, M., *Constitución y sistema económico*, Madrid, Tecnos, 1985.

- "La planificación urbanística: su contribución a la protección del medio ambiente", en ESTEVE PARDO, J. (coord.), *Derecho del Medio Ambiente y Administración Local*, Madrid, Civitas, 1996, pp. 397-425.

BELADÍEZ ROJO, M., "Problemas competenciales sobre la zona marítimo-terrestre y las playas", en *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*, tomo IV, Civitas, Madrid, 1991, pp. 3671-3704.

- *Validez y eficacia de los actos administrativos*, Madrid, Marcial Pons, 1994.

BELTRÁN DE FELIPE, M., *Discrecionalidad administrativa y Constitución*, Madrid, Tecnos, 1995.

BERMEJO VERA, J. (dir.), *Constitución y Planificación Hidrológica*, Madrid, Civitas, 1996.

BETANCOR RODRÍGUEZ, A., *Las Administraciones independientes*, Madrid, Tecnos, 1994.

- "Los problemas de calificación jurídica de la autorización de vertido regulada en la Ley de Costas. Esbozos para la reconstrucción dogmática de la institución del demanio natural como técnica de protección ambiental", en *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 158, 1997, pp. 129-178.

- "Competencia y medio ambiente", en CASES PALLARÈS, L. (dir.), *Anuario de la competencia 1997*, Madrid y Barcelona, Marcial Pons, 1998, pp. 183-214.

- *Instituciones de Derecho Ambiental*, Madrid, La Ley, 2001.

- "Los retos de la prevención y control integrados de la contaminación: comentarios al Borrador de Anteproyecto de Ley de Prevención y Control Integrados de la Contaminación", en *Revista Interdisciplinaria de Gestión Ambiental*, núm. 26, 2001, pp. 1-7.

- "El ruido: normas de emisión, contenido ambiental de los derechos fundamentales afectados y responsabilidad patrimonial de la Administración", en *Revista Interdisciplinaria de Gestión Ambiental*, núm. 37, 2002, pp. 12-25.

BLANCO LOZANO, C., *La tutela del agua a través del Derecho penal*, Barcelona, Bosch, 2000.

BLASCO ESTEVE, A., "Medio ambiente y responsabilidad", en ESTEVE PARDO, J. (coord.), *Derecho del Medio Ambiente y Administración Local*, Madrid, Civitas, 1996, pp. 629-647.

BOKOBO MOICHE, S., *Gravámenes e incentivos fiscales ambientales*, Madrid, Civitas, 2000.

- BOLEA FORADADA, J. A., *Las Comunidades de Regantes*, Zaragoza, Comunidad General de Usuarios del Canal Imperial de Aragón, 1998.
- BONILLA PRIEGO, M. J. y JORDÁ CAPITÁN, E., "Consideraciones en torno a algunos de los problemas existentes para la efectiva implantación del principio de prevención", en *Revista Mensual de Gestión Ambiental*, núm. 11, 1999, pp. 29-39.
- BOQUERA OLIVER, "El condicionamiento de las licencias", en *Revista de Administración Pública*, núm. 37, 1962, pp. 173-197.
- BORRAJO INIESTA, I., "El intento de huir del derecho administrativo", en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 78, 1993, pp. 233-249.
- BRAVO-FERRER DELGADO, M., "La determinación de la base jurídica en el derecho comunitario del medio ambiente", en *Gaceta Jurídica de la CE*, núm. 133, serie B-92, 1994, pp. 13-20.
- BROUWER, F., HELLEGERS, P., "The Nitrate Directive and farming practice in the European Union", en *European Environment*, vol. 6, 1996, pp. 204-209.
- BULLINGER, M., "La discrecionalidad de la Administración Pública. Evolución, funciones, control judicial", en *La Ley*, núm. 1381, 30 de octubre de 1987, pp. 896-911.
- BURCHI, S., "Prevención de la contaminación de los recursos hídricos: tendencias en la legislación comparada y en el Derecho internacional", en *Revista de Derecho Ambiental*, núm. 15, 1996, pp. 53-65.
- CABANILLAS SÁNCHEZ, A., *Indemnización del daño producido por vertidos y agentes tóxicos*, Madrid, Tecnos, 1991.
- La reparación de los daños al medio ambiente*, Pamplona, Aranzadi, 1996.
- CABEZA i DÍAZ, R., *L'aigua, un recurs universal i escàs. Iniciació al tractament i utilització racional de l'aigua*, Barcelona, Beta, 1997.
- CAFLISCH, L., "La Convention du 21 mai 1997 sur l'utilisation des cours d'eaux internatiaux à des fins autres que la navigation", en *Annuaire Français de Droit International*, núm. XLIII, 1997, p. 767, pp. 751-798.
- CALERO RODRÍGUEZ, J. R., *Régimen jurídico de las costas españolas*, Pamplona, Aranzadi, 1995.
- CALVO CHARRO, M., *Régimen jurídico de los humedales*, Madrid, Boletín Oficial del Estado, 1995.
- Sanciones medioambientales*, Madrid-Barcelona, Marcial Pons, 1999.
- "La regulación ecológica del agua en el siglo XXI. Reflexiones al hilo de la Ley 46/1999, de reforma de la Ley 29/1985", en *Revista de Administración Pública*, núm. 154, 2001, pp. 409-440.
- CAMPINS ERITJA, M. y PONT CASTEJÓN, I. (coords.), *Perspectivas de Derecho Comunitario Ambiental*, Bellaterra, Institut Universitari d'Estudis Europeus de la Universitat Autònoma de Barcelona, 1997.

CAMPINS ERITJA, M., "La aplicación del Derecho comunitario ambiental en España", en *Noticias de la Unión europea*, núm. 205, 2002, pp. 9-27.

CANALS AMETLLER, D., "La polémica jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia de espacios naturales protegidos: competencias estatales *versus* competencias autonómicas (Comentario en torno a la Sentencia del Tribunal Constitucional 102/1995, de 26 de junio, en relación con las SSTC 156/1995, de 26 de octubre, y 163/1995, de 8 de noviembre)", en *Revista de Administración Pública*, núm. 142, 1997, pp. 305-351.

CANO CAMPOS, T., "Non bis in idem, prevalencia de la vía penal y teoría de los concursos en el Derecho administrativo sancionador", en *Revista de Administración Pública*, núm. 156, 2001, pp. 191-249.

CANOSA USERA, R., *Constitución y Medio Ambiente*, Madrid, Dykinson, 2000.

CAPELLI, F., "Les malentendus provoqués pour l'arrêt sur le "Cassis de Dijon", en *Revue du Marché Commun*, núm. 250, 1981, pp. 421-435.

CARBONELL PORRAS, E., "La naturaleza jurídica de Ceuta y Melilla y su encuadramiento en la estructura territorial del Estado", en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 110, 2001, pp. 251-268.

CARDELÚS Y MUÑOZ-SECA, B., "Técnicas jurídicas para la protección del medio ambiente", en *Documentación Administrativa*, núm. 197, 1983, pp. 5-44.

CARMONA HERNÁNDEZ, A., *Manual de Aguas. Legislación, jurisprudencia y doctrina*, Barcelona, Bayer Hermanos, 1966.

CARO-PATÓN CARMONA, I., *El derecho a regar. Entre la planificación hidrológica y el mercado del agua*, Madrid, Marcial Pons, 1997.

-recensión al libro de Beatriz SETUÁIN MENDÍA, *El régimen jurídico de las aguas residuales. Perspectivas de la Comunidad Autónoma de Aragón*, en la *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 278, 1998, pp. 310-313.

CARRILLO DONAIRE, J. A. y GALÁN VIOQUE, R., "¿Hacia un derecho fundamental a un medio ambiente adecuado?", en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 86, 1995, pp. 271-285.

CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR, J. L., "El debate sobre la autonomía municipal", en *Revista de Administración Pública*, núm. 147, 1998, pp. 59-95.

CARRO MARTÍNEZ, A., "La Unión Europea y el principio de subsidiariedad", en *Revista de Administración Pública*, núm. 126, 1991, pp. 217-253.

CASADO CASADO, L., *Las relaciones interadministrativas de colaboración en materia ambiental. Especial referencia a los sectores de residuos y costas*, Memoria de investigación presentada para completar los créditos correspondientes al Programa de Doctorado en Derecho de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Barcelona del Bienio 1994/95-1995/96, Bellaterra, Universitat Autònoma de Barcelona, 1996.

-"El sistema de reparto competencial en materia ambiental como obstáculo a la implantación efectiva del permiso ambiental integrado", comunicación presentada a la Mesa

"La transposición de la Directiva IPPC", *III Congreso Nacional de Derecho Ambiental*, Barcelona, 24, 25 y 26 de noviembre de 1999, pp. 1-35.

- "Novedades en la regulación de los vertidos en aguas continentales", en *Revista Mensual de Gestión Ambiental*, núm. 14, 2000, pp. 27-38.

CASADO CASADO, L. y PADRÓS REIG, C., "El municipi i la nova Llei de l'Aigua", en *Revista Medi Ambient. Tecnologia i Cultura*, núm. 25, 2000.

CASSESE, S. (coord.), *Diritto ambientale comunitario*, Milán, Istituto per l'ambiente/Giuffrè, 1995.

CASTELLÀ ANDREU, J. M., "La participació dels ciutadans en matèria de medi ambient", en CAMPINS ERITJA, M. y PONT CASTEJÓN, I., *Perspectives de Derecho Comunitario Ambiental*, Bellaterra, Institut Universitari d'Estudis Europeus de la Universitat Autònoma de Barcelona, 1997, pp. 537-555.

CASTELLÀ ANDREU, J. M. y PONS PARERA, E., "Los Estatutos de Autonomía de Ceuta y Melilla (Leyes Orgánicas 1 y 2/1995, de 13 de marzo)", en BALLBÉ MALLOL, M y FERRET JACAS, J. (dirs.), *Informe Pi i Sunyer sobre Comunidades Autónomas 1995-96*, vol. I, Barcelona, Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autonòmics i Locals, 1997, pp. 201-226.

CASTELLS ARTECHE, J. M., "La legislación en materia de aguas en el País Vasco", en EMBID IRUJO, A. (dir.), *Legislación del agua en las Comunidades Autónomas*, Madrid, Tecnos, 1993, pp. 144-165.

CASTILLO DAUDÍ, M., "La protección y preservación de los cursos de agua internacionales", en *Anuario de Derecho Internacional*, núm. XV, 1999, pp. 115-158.

CASTILLO DAUDÍ, M. y JUSTE RUIZ, J., "La política de medio ambiente de la Comunidad Europea", capítulo IX del libro del profesor José JUSTE RUIZ, *Derecho internacional del medio ambiente*, Madrid, McGraw-Hill, 1999, pp. 427-479.

- "La actualización de la política de Medio Ambiente por el Tratado de Amsterdam", en *Noticias de la Unión Europea*, núm. 186, 2000, pp. 141-154.

CASTLE, P. y HARRISON, H., *Integrated Pollution Control*, Londres, Cameron May, 1996.

CAZORLA PRIETO, L. M., *Las llamadas Leyes de Acompañamiento Presupuestario y sus problemas de constitucionalidad*, Madrid, Marcial Pons, 1998.

CERRILLO QUÍLEZ, F., *Régimen jurídico-administrativo de las aguas públicas y privadas*, vol. 2, Barcelona-Madrid, Editorial Jurídica Española, 1964.

COBO OLVERA, T., *Adquisición, utilización y enajenación de los bienes de las entidades locales (Análisis normativo, doctrinal y jurisprudencial)*, Madrid, El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, 1997.

COLMEIRO, M., *Derecho Administrativo Español*, tomo 1º, Madrid y Santiago, Librerías de D. Ángel Calleja, Lima, Casa de los Señores Calleja, Ojea y Compañía, 1850, Santiago, reimpresión editada por la Escuela Gallega de Administración Pública, 1995.

COLOM PIAZUELO, E., "El dominio público hidráulico. Novedades (Las aguas desaladas en la Ley 46/1999, de 13 de diciembre, de reforma de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas)", en EMBID IRUJO, A. (dir.), *La reforma de la Ley de Aguas (Ley 46/1999, de 13 de diciembre)*, Madrid, Civitas, 2000, pp. 329-350.

CONDE-PUMPIDO TOURÓN, C., "Complementariedad de la tutela penal y la administrativa sobre el medio ambiente. Problemas que suscita desde la perspectiva del Derecho Penal", en PICÓ LORENZO, C. (dir.), *Las fronteras del Código Penal de 1995 y el Derecho Administrativo sancionador*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial, 1997, pp. 437-496.

CORCELLE, G., "Agriculture et Environnement: une liaison tourmenté, mais tellement naturelle!", en *Revue du Marché Commun*, núm. 345, 1991, pp. 180-183.

CORDERO LOBATO, E., "Derecho de daños y medio ambiente", en ORTEGA ÁLVAREZ, L. (dir.), *Lecciones de Derecho del Medio Ambiente*, Valladolid, Lex Nova, 1998, pp. 431-458.

CUCHILLO FOIX, M., "Las competencias de la Generalitat de Catalunya en materia de medio ambiente", en *Libro Homenaje al profesor José Luis Villar Palasí*, Madrid, Civitas, 1989, pp. 247-271.

- "Nulidad y revocación de licencias por motivos relacionados con la protección del medio ambiente", en ESTEVE PARDO, J. (coord.), *Derecho del Medio Ambiente y Administración Local*, Madrid, Civitas, 1996, pp. 491-518.

CHAZARRA NAVARRO, E., "Modificaciones a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, introducidas por la Ley 4/1999, de 13 de enero", en *Revista General de Derecho*, núm. 656, 1999, pp. 5329-5340.

CHOY TARRÉS, A., *L'autorització i la llicència ambiental: especial referència a la gestió municipal*, Barcelona, Bayer Hermanos, 2000.

DE CESARIS, A. L., "Le politiche comunitarie in materia di ambiente", en CASSESE, S. (coord.), *Diritto ambientale comunitario*, Milán, Istituto per l'ambiente/Giuffrè, 1995.

DE LA CUÉTARA, J. M., *La actividad de la Administración*, Madrid, Tecnos, 1983.

- *El nuevo régimen de las aguas subterráneas*, Madrid, Tecnos, 1989.

DE LA MATA BARRANCO, N. J., *Protección penal del ambiente y accesoriedad administrativa. Tratamiento penal de comportamientos perjudiciales para el ambiente amparados en una autorización administrativa ilícita*, Barcelona, Cedecs, 1996.

DE LA MORENA Y DE LA MORENA, J. L., "Derecho comunitario sobre el agua", en *Noticias CEE*, núm. 76, 1991, pp. 95-106.

DE MENDIZÁBAL ALLENDE, R., "El problema de la articulación competencial en materia de Medio Ambiente; el problema institucional de la Gestión Ambiental", en *Revista Interdisciplinar de Gestión Ambiental*, núm. 29, 2001, pp. 1-24.

DE MIGUEL GARCÍA, P., "El tratamiento de la contaminación atmosférica y acústica en el Derecho español", en *Documentación Administrativa*, núm. 179, 1978, pp. 129-158.

- "Contaminación y calidad de aguas continentales: el Derecho Español ante la normativa de la Comunidad Económica Europea", en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 35, 1982, pp. 581-611.

DE MIGUEL PERALES, C., *La responsabilidad civil por daños al medio ambiente*, 2ª edición, Madrid, Civitas, 1997 [1994].

- *Derecho Español del Medio Ambiente*, Madrid, Civitas, 2000.

DE PALMA DEL TESO, A., *El principio de culpabilidad en el Derecho administrativo sancionador*, Madrid, Tecnos, 1996.

DE SADELEER, N., "Pollution des eaux: protection des eaux interieures", en CAMPINS ERITJA, M. y PONT CASTEJÓN, I. (coords.), *Perspectivas de Derecho Comunitario Ambiental*, Bellaterra, Institut Universitari d'Estudis Europeus de la Universitat Autònoma de Barcelona, 1997, pp. 215-225.

- "Reflexiones sobre el estatuto jurídico del principio de precaución", en *Revista de Derecho Ambiental*, núm. 25, 2000, pp. 9-38.

- "Le statut juridique du principe de précaution en droit communautaire: du slogan à la règle", en *Cahiers de Droit Européen*, núm. 1, 2001, pp. 91-132.

DE VICENTE MARTÍNEZ, R., *Responsabilidad penal del funcionario por delitos contra el medio ambiente*, Madrid, Servicio de Publicaciones de la Universidad Complutense, 1993.

DEHARBE, D., "Les ambiguïtés de l'approche intégrée de la pollution des milieux récepteurs: la directive núm. 96/61/CE du Conseil de L'Union Européenne du 24 septembre 1996", en *Revue Juridique de l'Environnement*, núm. 2, 1998, pp. 171-185.

DEL SAZ CORDERO, S., *Aguas subterráneas, aguas públicas (El nuevo Derecho de Aguas)*, Madrid, Marcial Pons, 1990.

- "La huida del derecho administrativo: últimas manifestaciones. Aplausos y críticas", en *Revista de Administración Pública*, núm. 133, 1994, 57-98.

DELGADO BARRIO, J., *El control de la discrecionalidad del planeamiento urbanístico*, Madrid, Civitas, 1993.

DELGADO PIQUERAS, F., "La distribución de competencias Estado-Comunidades Autónomas en materia de aguas: La Sentencia del Tribunal Constitucional de 29 de noviembre de 1988", en *Revista de Administración Pública*, núm. 118, 1989, pp. 271-294.

- *Derecho de aguas y medio ambiente. El paradigma de la protección de los humedales*, Madrid, Tecnos, 1992.

- "El dominio público hidráulico", capítulo II de la obra colectiva dirigida por Miguel SÁNCHEZ MORÓN, *Los bienes públicos (régimen jurídico)*, Madrid, Tecnos, 1997, pp. 79-126.

- "La protección ambiental de las aguas continentales", en ORTEGA ÁLVAREZ, L. (dir.), *Lecciones de Derecho del Medio Ambiente*, Valladolid, Lex Nova, 1998, pp. 135-172.

- "La Directiva 96/61/CE, de prevención y control integral de la contaminación", en *Justicia Administrativa. Revista de Derecho Administrativo*, núm. 7, 2000, pp. 15-27.

- "El régimen general de las aguas continentales y el especial de las aguas minerales y termales en Castilla-La Mancha", tema 21 de la obra colectiva dirigida por Luis ORTEGA ÁLVAREZ, *Derecho Administrativo Autonómico de Castilla-La Mancha*, Cuenca, Universidad de Castilla-La Mancha, 2000, pp., 633-653.

- "La gestión de las cuencas hidrográficas hispano-portuguesas: el Convenio de Albufeira de 1998", ponencia presentada en las XI Jornadas de Derecho de Aguas, celebradas en la Universidad de Zaragoza, durante los días 14-16 de marzo de 2001, pp. 1-29.

DELL'ANNO, P., "L'attuazione del diritto comunitario ambientale tra supremazia delle fonti e disapplicazione amministrativa: spunti di riflessione", en *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, núm. 3, 1994, pp. 615-649.

DESDENTADO DAROCA, E., *Los problemas del control judicial de la discrecionalidad técnica (Un estudio crítico de la jurisprudencia)*, Madrid, Civitas, 1997.

- *El Precario Administrativo. Un estudio de las licencias, autorizaciones y concesiones en precario*, Pamplona, Aranzadi, 1999.

DESPAX, M., *Droit de l'environnement*, París, Litec, 1980.

DÍEZ DE VELASCO VALLEJO, M., "Aspectos jurídicos de la protección del medio ambiente en la Comunidad Europea y, en especial, la contribución de su Tribunal de Justicia", en RODRÍGUEZ IGLESIAS, G. C. y LIÑÁN NOGUERAS, D. J. (dirs.), *El Derecho comunitario europeo y su aplicación judicial*, Madrid, Civitas, 1993, pp. 1003-1026.

- *Instituciones de Derecho Internacional Público*, vol. I, 12ª edición, Madrid, Tecnos, 1999 [1973].

DÍEZ SÁNCHEZ, J. J., *El procedimiento administrativo común y la doctrina del Tribunal Constitucional*, Madrid, Civitas, 1992.

DOMÍNGUEZ VILA, A., *Constitución y Derecho sancionador administrativo*, Madrid, Marcial Pons, 1997.

DOMPER FERRANDO, J., *El medio ambiente y la intervención administrativa en las actividades clasificadas*, vol. I, *Planteamientos constitucionales*, y vol. II, *La normativa del Estado y de las Comunidades Autónomas*, Madrid, Civitas, 1992.

- "Las actividades clasificadas (molestas, insalubres, nocivas y peligrosas)", en ESTEVE PARDO, J. (coord.), *Derecho del Medio Ambiente y Administración Local*, Madrid, Civitas, 1996, pp. 99-136.

- "El derecho de acceso a la información en materia de aguas", en EMBID IRUJO, A. (dir.), *La reforma de la Ley de Aguas (Ley 46/1999, de 13 de diciembre)*, Madrid, Civitas, 2000, pp. 351-383.

DOPPELHAMMER, M., "More Difficult than Finding The Way Round Chinatown? The IPPC Directive and its Implementation", en *European Environmental Law Review* julio de 2000, pp. 199-206, y agosto-septiembre de 2000, pp. 246-252.

DUBGAARD, A., "Pollution par les nitrates et les pesticides. Nécessité d'une politique européenne", en *Revue du Marché Commun*, núm. 353, 1991, pp. 859-865.

EMBID IRUJO, A., "Autonomía municipal y Constitución", en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 30, 1981, pp. 437-470.

-*La planificación hidrológica: régimen jurídico*, Madrid, Tecnos, 1991.

-(dir.), *El Plan Hidrológico Nacional*, Madrid, Civitas, 1993.

-(dir.), *Legislación del agua en las Comunidades Autónomas*, Madrid, Tecnos, 1993.

-"Las competencias sobre las aguas continentales. Planteamiento normativo y realidad jurídica", en la obra por él dirigida, *Legislación del agua en las Comunidades Autónomas*, Madrid, Tecnos, 1993, pp. 17-47.

-"Las competencias constitucionales y estatutarias sobre las aguas continentales. Planteamiento normativo y realidad jurídica", en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 37, 1993, pp. 37-79.

-"Los medios de una política hidráulica funisecular", en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 79, 1993, pp. 401-426.

-(dir.), *La calidad de las aguas*, Madrid, Civitas, 1994.

-"Principios generales sobre el ordenamiento jurídico-administrativo de la calidad de las aguas", en la obra por él dirigida, *La calidad de las aguas*, Madrid, Civitas, 1994, pp. 23-45.

-"Usos del agua e impacto ambiental: evaluación de impacto ambiental y caudal ecológico", en la obra por él dirigida, *La calidad de las aguas*, Madrid, Civitas, 1994, pp. 115-169.

-"Usos del agua e impacto ambiental: evaluación de impacto ambiental y caudal ecológico", en *Revista de Administración Pública*, núm. 134, 1994, pp. 109-154.

-"Régimen jurídico de las obras hidráulicas. Planteamientos generales", en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núms. 6-7, 1995, pp. 133-174.

-"La protecció de les aigües continentals", en AAVV, *Estudis de Dret Ambiental*, Barcelona, Generalitat de Catalunya, Departament de Medi Ambient, 1995, pp. 151-175.

-"Mito, paradoja y realidad en el ordenamiento jurídico de las aguas continentales", en *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, III (105), 1995, pp. 589-602.

-"Los servicios públicos del agua: su problemática jurídica con atención especial al abastecimiento y la depuración de las aguas residuales", en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 9, 1996, pp. 11-61.

-"La utilización racional de las aguas y los abastecimientos urbanos. Algunas reflexiones", en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 10, 1997, pp. 209-219.

-"Precios y mercados del agua", en *Ingeniería del Agua*, vol. 4, núm. 1, 1997, pp. 13-16.

-"La evolución del derecho de aguas y las características de la actual problemática del agua", en la obra por él dirigida, *El nuevo Derecho de Aguas: las obras hidráulicas y su financiación*, Madrid, Civitas, 1998, pp. 25-96.

-(dir.), *Planificación hidrológica y política hidráulica (El Libro Blanco del Agua)*, Madrid, Civitas, 1999.

- "Competencias de las Administraciones Públicas en materia de agua", en LEÓN GROSS, J. (coord.), *Jornadas sobre Derecho de Aguas*, Pamplona, Aranzadi, 1999, pp. 43-62.

- "La fiscalidad ambiental y los principios de su régimen jurídico. Consideraciones específicas en el ámbito de las aguas continentales", en *Revista de Administración Pública*, núm. 148, 1999, pp. 61-97.

- "El mercado del agua. Consideraciones jurídicas en torno al Proyecto de Reforma de la Ley de Aguas", en *Revista Mensual de Gestión Ambiental*, núm. 7, 1999, pp. 1-9.

- "El rol del Estado: ¿vigilante o gestor?", en GRAU RAHOLA, J. y LLEBOT, J. E. (coords.), *Política ambiental y desarrollo sostenible*, Madrid, Instituto de Ecología y Mercado, 1999, pp. 291-354.

-(dir.), *La reforma de la Ley de Aguas (Ley 46/1999, de 13 de diciembre)*, Madrid, Civitas, 2000.

- "Reutilización y desalación de aguas. Aspectos jurídicos", en EMBID IRUJO, A. (dir.), *La reforma de la Ley de Aguas (Ley 46/1999, de 13 de diciembre)*, Madrid, Civitas, 2000, pp. 113-158.

- "Evolución del Derecho y de la política del agua en España", en *Revista de Administración Pública*, núm. 156, 2001, pp. 59-99.

- "Algunas consideraciones jurídicas sobre las transferencias entre cuencas. Reflexiones a propósito del Proyecto de Plan Hidrológico Nacional de 2001", ponencia presentada en las XI Jornadas de Derecho de Aguas, celebradas en la Universidad de Zaragoza durante los días 14 a 16 de marzo de 2001, pp. 1-21.

ENTRENA RUIZ, D., "El difícil equilibrio entre las Comunidades Autónomas y las Confederaciones Hidrográficas en el ejercicio de sus competencias. La virtualidad del principio de colaboración administrativa", en *Gestión Ambiental*, núm. 3, 1999, pp. 66-69.

ESCOBAR ROCA, G., *La ordenación constitucional del medio ambiente*, Madrid, Dykinson, 1995.

ESCRIBANO COLLADO, P., "El alcance de las ordenanzas locales en la protección del medio ambiente", en *Ponències del Seminari de Dret Local 1993-94*, Barcelona, Ayuntamiento de Barcelona, 1995, pp. 213-253.

ESCRIBANO COLLADO, P., y LÓPEZ GONZÁLEZ, J. I., "El medio ambiente como función administrativa", en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 26, 1980, pp. 367-385.

ESCRICHE, J., voz "Agua", en *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia*, Madrid, 1858, recogido en GALLEGO ANABITARTE, A., MENÉNDEZ REXACH, A. y DÍAZ LEMA, J. M., *El Derecho de Aguas en España*, vol. II, Madrid, Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, 1986, pp. 130-137.

ESTELLA DE NORIEGA, A., "El imparable desarrollo de la intervención de la Unión Europea en materia medioambiental", en *Gestión ambiental*, núm. 3, 1999, pp. 1-9.

- "Sobre el concepto de vertido y otros aspectos relacionados con dicho concepto: análisis de la Sentencia del TJCE de 29 de septiembre de 1999 (Asunto C-232/97)", en *Revista Mensual de Gestión Ambiental*, núm. 11, 1999, pp. 54-58.

- "¿Incumplimiento por parte de Alemania de la Directiva 76/464 sobre contaminación de las aguas? La STJCE de 11 de noviembre de 1999 (Asunto C-184/97)", en *Revista Mensual de Gestión Ambiental*, núm. 15, 2000, pp. 50-53.

- "Trasvase hidrológico y concepto de gestión de recursos hídricos: análisis de la Sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de enero de 2001, asunto C-36/98", en *Revista Interdisciplinar de Gestión Ambiental*, núm. 29, 2001, pp. 47-49.

ESTEVAN BOLEA, M. T., *Implicaciones económicas de la protección ambiental de la CEE: Repercusiones en España*, Informe del Instituto de Estudios de Prospectiva, Madrid, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, 1993.

ESTEVE i CAIRETA, L. S., *L'Administració de sanejament a Catalunya*, Barcelona, Departament de Medi Ambient de la Generalitat de Catalunya, 1998.

ESTEVE PARDO, J., "Garantía institucional y/o función constitucional en las bases del régimen local", en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 31, 1991, pp. 125-147.

-(coord.), *Derecho del Medio Ambiente y Administración Local*, Madrid, Civitas, 1996.

- "Relaciones interadministrativas y participación municipal en la organización y gestión supralocal del medio ambiente", en ESTEVE PARDO, J. (coord.), *Derecho del Medio Ambiente y Administración Local*, Madrid, Civitas, 1996, pp. 355-369.

- *Técnica, riesgo y Derecho. Tratamiento del riesgo tecnológico en el Derecho ambiental*, Barcelona, Ariel, 1999.

- "La adaptación de las licencias a la mejor tecnología disponible", en *Revista de Administración Pública*, núm. 149, 1999, pp. 37-61.

ESTY, D.C. y GERADIN, D., "Market access, competitiveness, and harmonization: environmental protection in regional trade agreements", en *The Harvard Environmental Law Review*, núm. 21-2, 1997, pp. 265-336.

EZQUERRA HUERVA, A., "Principio de unidad de cuenca y competencias autonómicas en materia de aguas (Sentencia 161/1996, de 17 de octubre)", en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 10, 1997, pp. 377-399.

FABRA, A y BARREIRA, A. (dirs.), *La aplicación de la Directiva marco del agua en España: retos y oportunidades*, Madrid-Barcelona, Instituto Internacional de Derecho y Medio Ambiente, 2000.

FAJARDO SPÍNOLA, L., "Coordinación de la actividad de las diferentes Administraciones sobre la costa (Comentario a la Sentencia del Tribunal Constitucional 149/1991, de 4 de julio)", en *Revista de Administración Pública*, núm. 128, 1992, pp. 235-238.

- "Articulación de Planes hidrológicos en Canarias", en *Revista de Administración Pública*, núm. 136, 1995, pp. 421-450.

FALCÓN Y TELLA, R., "Las medidas tributarias medio ambientales y la jurisprudencia constitucional", en ESTEVE PARDO, J. (coord.), *Derecho del Medio Ambiente y Administración Local*, Madrid, Civitas, 1996, pp. 671-686.

FANLO LORAS, A., *Fundamentos constitucionales de la autonomía local. El control sobre las Corporaciones Locales. El funcionamiento del modelo constitucional de autonomía local*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1990.

- "Competencias en materia de aguas de las Comunidades Autónomas que pertenecen a cuencas intercomunitarias (el caso de Aragón, La Rioja, Cantabria y Navarra)", en *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núms. 255-256, 1992, pp. 549-598.

- "Aragón, La Rioja, Cantabria y Navarra. Autonomía y reintegración foral", en EMBID IRUJO, A. (dir.), *Legislación del agua en las Comunidades Autónomas*, Madrid, Tecnos, 1993, pp. 48-86.

- "La Administración hidráulica en el Plan Hidrológico Nacional", en EMBID IRUJO, A. (dir.), *El Plan Hidrológico Nacional*, Madrid, Civitas, 1993, pp. 63-113.

- "Disposiciones generales sobre los procedimientos administrativos: iniciación, ordenación e instrucción", en LEGUINA VILLA, J. y SÁNCHEZ MORÓN, M. (dirs.), *La nueva Ley de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, Madrid, Tecnos, 1993, pp. 214-245.

- "Obras hidráulicas de saneamiento y depuración", en *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 266, 1995, pp. 277-354.

- "Obras hidráulicas de saneamiento y depuración", en EMBID IRUJO, A. (dir.), *Las obras hidráulicas*, Madrid, Civitas, 1995, pp. 125-217.

- *Las Confederaciones Hidrográficas y otras Administraciones Hidráulicas*, Madrid, Civitas, 1996.

- "Dominio público hidráulico y saneamiento de aguas residuales", en ESTEVE PARDO, J. (coord.), *Derecho del Medio Ambiente y Administración Local*, Madrid, Civitas, 1996, pp. 303-352.

- "La protección de las aguas", en *Noticias de la Unión Europea*, núm. 153, 1997, pp. 18-36.

- "La articulación de las competencias de las Comunidades Autónomas en la gestión del agua", en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 10, 1997, pp. 63-114.

- "La articulación de las competencias de las Comunidades Autónomas en la gestión del agua", en EMBID IRUJO, A. (dir.), *Gestión del agua y medio ambiente*, Madrid, Civitas, 1997, pp. 125-188.

- "La evolución del Derecho comunitario europeo sobre el agua", en EMBID IRUJO, A. (dir.), *El nuevo Derecho de Aguas: las obras hidráulicas y su financiación*, Madrid, Civitas, 1998, pp. 173-232.

- "Transposición de las Directivas en materia de aguas", en GARCÍA URETA, A. (dir.), *Transposición y control de la normativa ambiental comunitaria*, Bilbao, Instituto Vasco de Administración Pública, 1998, pp. 97-132.

- "La delimitación de las zonas inundables en los Planes Hidrológicos", en EMBID IRUJO, A. (dir.), *Planificación hidrológica y política hidráulica (El libro Blanco del Agua)*, Madrid, Civitas, 1999, pp. 109-143.

- "La reforma de la Ley de Aguas y las Entidades Locales", en *Revista de Estudios Locales (CUNAL)*, núm. 36, 2000, pp. 18-34.

- "La reforma de la Ley de Aguas y las Entidades Locales: especial referencia a la articulación de competencias concurrentes", en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 17, 2000, pp. 325-353.

- "La protección de la calidad de las aguas en el ordenamiento jurídico español: algunas consideraciones en relación con el régimen jurídico de los vertidos", en SOSA WAGNER, F. (coord.), *El Derecho Administrativo en el umbral del siglo XXI. Homenaje al Profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo*, tomo III, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2000, pp. 3517-3541.

FAURE, M. G., "The Harmonization, Codification and Integration of Environmental Law: A Search for Definitions", en *European Environmental Law Review*, junio 2000, pp. 174-182.

FAVRET, J. M., "Le traité de Nice du 26 février 2001: vers un affaiblissement irréversible de la capacité d'action de l'Union Européenne", en *Revue Trimestrielle de Droit Européenne*, núm. 2, 2001, pp. 271-304.

FERNÁNDEZ DE BUJAN, A., *Derecho público romano*, Madrid, Civitas, 1996.

FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D., "La política ambiental comunitaria: especial referencia a los programas de acción", en *Revista de Instituciones Europeas*, núm. 12, 1985, pp. 723-751.

- "La política ambiental comunitaria en el Tratado de la Unión Europea", en *Revista de Derecho Ambiental*, núm. 12, 1994, pp. 73-115.

- "La política ambiental de la Unión Europea en el proceso de revisión del Tratado de Maastricht", en *Noticias de la Unión Europea*, núm. 153, 1997, pp. 73-91.

- "Evolución y regulación actual de la política ambiental comunitaria", en *Noticias de la Unión Europea*, núm. 153, 1997, pp. 93-119.

- "El régimen jurídico del control integrado de la contaminación", en *Revista de Derecho Ambiental*, núm. 22, 1999, pp. 19-45.

- "La política medioambiental de la Unión Europea en el Tratado de Amsterdam y en la Revisión del Quinto Programa de Medio Ambiente: La futura política ambiental comunitaria", en *Noticias de la Unión Europea*, núm. 190, 2000, pp. 47-81.

FERNÁNDEZ ESTEBAN, M. L., *El principio de subsidiariedad en el ordenamiento europeo*, Madrid, McGraw-Hill, 1996.

FERNÁNDEZ FARRERES, G., "Medio ambiente", en MUÑOZ MACHADO, S.; GARCÍA DELGADO, J. L.; y GONZÁLEZ SEARA, L. (dirs.), *Las estructuras del bienestar. Derecho, economía y sociedad en España*, Madrid, Civitas, 1997.

FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, F. J., *La intervención del municipio en la actividad económica. Los títulos que la legitiman*, Madrid, Civitas, 1995.

FERNÁNDEZ PASTRANA, J. M., "Reivindicación del silencio positivo: reflexiones para su recuperación en el ámbito de las autorizaciones administrativas", en *Revista de Administración Pública*, núm. 127, 1992, pp. 103-142.

FERNÁNDEZ RAMOS, S., "Las competencias municipales de protección ambiental ante el Derecho comunitario", en *Revista de Derecho Ambiental*, núm. 22, 1999, pp. 47-82.

- "La inspección en el marco del control de la aplicación del Derecho ambiental", en *Revista de Derecho Ambiental*, núm. 24, 2000, pp. 9-47.

FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T. R., "Inscripciones y autorizaciones industriales", *Revista de Administración Pública*, núm. 52, 1967, pp. 422-446.

- *El medio ambiente urbano y las vecindades industriales*, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1973.

- "Las competencias administrativas en materia de aguas subterráneas", en *Revista de Administración Pública*, núm. 72, 1973, pp. 9-25.

- "El medio ambiente en la Constitución Española", en *Documentación Administrativa*, núm. 190, 1981, pp. 337-350.

FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T. R. y SANTAMARÍA PASTOR, J. A., *Legislación administrativa española del siglo XIX*, Madrid, Instituto de Estudios Administrativos, 1977.

FERNÁNDEZ RUIZ, L., "La protección de la calidad de las aguas subterráneas frente a fuentes contaminantes difusas y puntuales: evolución y actuaciones. Implicaciones en la ordenación del territorio", en *Las aguas subterráneas en la Ley de Aguas Española: un decenio de experiencia. Actas de las Jornadas celebradas en Murcia, marzo de 1995*, tomo I, Madrid, Asociación Internacional de Hidrogeólogos-Grupo Español, pp. 255-265.

FONDERICO, F., "'Scarichi', 'emissioni diffuse' e 'obiettivi di qualità' dell'ambiente idrico nell'interpretazione della Corte di giustizia", en *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, núm. 2000-1, pp. 313-317.

FONT LLOVET, T., "La protección del dominio público en la formación del Derecho administrativo español: potestad sancionadora y resarcimiento de daños", en *Revista de Administración Pública*, núm. 123, 1990, pp. 7-81.

- "Instrumentos jurídicos en la protección del medio ambiente", en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 5, 1994, pp. 35-60.

-(coord.), *Dret Local. Ordenances, activitats i serveis públics*, Barcelona, Marcial Pons, 1997.

FORTES MARTÍN, A., "Los sistemas de depuración de los vertidos de aguas residuales: suficiencia técnica de los mismos versus valoración subjetiva de su coste excesivo", en *Revista Mensual de Gestión Ambiental*, núm. 22, 2000, pp. 53-57.

- "Proyecto técnico de tratamiento de residuos industriales especiales y ausencia de medidas de protección ambiental y de la autorización sectorial de vertidos. El indebido otorgamiento del título autorizador por la Junta de Residuos", en *Revista Mensual de Gestión Ambiental*, núm. 23, 2000, pp. 61-66.

FRANQUET Y BERTRAN, C., *Ensayo sobre el origen, espíritu y progresos de la legislación de las aguas*, tomos I y II, Madrid, Imprenta Española, 1864.

FUENTES BODELÓN, F., *Derecho administrativo de los bienes (Dominio Público y Patrimonio)*, Madrid, Escuela Nacional de Administración Pública, 1977.

- "Repercusiones en el derecho ambiental español del ingreso de España en la CEE", en *Documentación Administrativa*, núm. 190, 1981, pp. 157-181.

- "El medio ambiente en la CEE: incidencia en la legislación española", en *Noticias CEE*, núm. 14, 1986, pp. 25-33.

- *Aguas continentales y medio ambiente (Derecho hidráulico español y comunitario)*, Madrid, Fundación Mapfre, 1988.

- "Comentarios a la Directiva sobre prevención y control integrados de la contaminación", en *Revista de Derecho Ambiental*, núm. 19, 1997, pp. 43-63.

- "La aplicación de la normativa comunitaria en materia de medio ambiente: balance y perspectivas", en *Revista de Derecho Ambiental*, núm. 1, 1988, pp. 9-25.

- *El nuevo régimen de licencias en la Directiva 96/61 sobre Prevención y Control Integrado de la Contaminación*, Granada, Comares, 1999.

- "Hacia el necesario pacto ambiental", en *Revista de Derecho Ambiental*, núm. 24, 2000, pp. 97-111.

FULLANA SERRA, V., "Aguas residuales y regadíos: depuración de vertidos y reutilización", tercera ponencia, VIII Congreso Nacional de Comunidades de Regantes, Castellón, junio de 1994.

FUNDACIÓN ENTORNO, EMPRESA Y MEDIO AMBIENTE, *La nueva Directiva sobre prevención y control integrado de la contaminación*, Madrid, Club de Debate de la Fundación Entorno, 1997.

GALERA RODRIGO, S., *La aplicación administrativa del Derecho comunitario. Administración Mixta: tercera vía de aplicación*, Madrid, Civitas, 1998.

- *La responsabilidad de las Administraciones Públicas en la prevención de daños ambientales*, Madrid, Montecorvo, 2001.

GALLEGO ANABITARTE, A.; MENÉNDEZ REXACH, A.; DÍAZ LEMA, J. M.; *El Derecho de Aguas en España*, 2 vols, Madrid, Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, 1986.

GALLEGO ANABITARTE, A., "El Derecho español de aguas en la historia y ante el Derecho comparado", en GALLEGO ANABITARTE, A.; MENÉNDEZ REXACH, A.; DÍAZ LEMA, J. M.; *El Derecho de Aguas en España*, vol. I, Madrid, Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, 1986, pp. 1-420.

GÁMEZ MEJÍAS, M., "La protección ambiental del ecosistema acuático y la gestión pública de las aguas de las cuencas intercomunitarias", en *Gestión Ambiental*, núm. 4, 1999, pp. 41-45.

- "La ordenación del territorio y el medio ambiente en la distribución constitucional de competencias. La relación entre los usos del suelo y la protección por razones ambientales

(TC, Sentencia 36/1994, de 10 de febrero, Ponente: Sr. Viver Pi-Sunyer)", en *Revista Mensual de Gestión Ambiental*, núms. 8-9, 1999, pp. 64-66.

-"Servidumbre de protección costera y vertidos al mar como especificaciones de la distribución constitucional de competencias en la protección del medio ambiente: la heterogeneidad de su contenido", en *Revista Mensual de Gestión Ambiental*, núm. 15, 2000, pp. 54-57.

-"La relevancia constitucional de la contaminación acústica: el contenido ambiental de los derechos fundamentales", en *Revista Interdisciplinar de Gestión Ambiental*, núms. 32-33, 2001, pp. 59-63.

GARBERÍ LLOBREGAT, J., "Principio 'non bis in idem' y cuestiones de prejudicialidad", en PICÓ LORENZO, C. (dir.), *Las fronteras del Código Penal y el Derecho administrativo sancionador*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial, 1997, pp. 79-122.

GARCÍA DE COCA, J. A., "El servicio público local de abastecimiento de agua potable, saneamiento y depuración. Nuevas tendencias, en especial su gestión indirecta", en *El Derecho Administrativo en el umbral del siglo XXI. Homenaje al Profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo*, tomo I, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2000, pp. 629-691.

GARCÍA DE ENTERRÍA, E., "Consideraciones sobre una nueva legislación del patrimonio histórico-artístico", en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 39, 1983, pp. 575-591.

-*La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, 2ª edición, Madrid, Civitas, 1985 [1981].

GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T. R., *Curso de Derecho Administrativo*, vol. I y vol. II, 10ª edición y 7ª edición, Madrid, Civitas, 2000 [1974 y 1977, respectivamente].

GARCÍA DE ENTERRÍA, E., MUÑOZ MACHADO, S., y GONZÁLEZ CAMPOS, J., (dirs.), *Tratado de Derecho Comunitario Europeo*, tomo III, Madrid, Civitas, 1986.

GARCÍA MACHO, R., "La autonomía municipal y su protección en la Ley de Bases de Régimen Local", en *Revista de Administración Pública*, núm. 109, 1986, pp. 413-424.

GARCÍA MATOS, I., "¿Existe en España una jurisprudencia protectora del ambiente?", en *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 186, 2001, pp. 97-123.

GARCÍA MORAGO, H., "Incidències en matèria de planificació i construcció de xarxes de clavegueres en sòl urbà", en *Quaderns de Dret Local*, núm. 19, 1998, pp. 67-80.

GARCÍA MORILLO, J., *La configuración constitucional de la autonomía local*, Madrid, Marcial Pons, 1998.

GARCÍA NOVOA, C., "La Propuesta de Directiva Marco de política de aguas y la reforma de la Ley de Aguas de 1999", en *Noticias de la Unión Europea*, núm. 193, 2001, pp. 31-48.

GARCÍA PÉREZ, M., *La utilización del dominio público marítimo-terrestre. Estudio especial de la concesión demanial*, Madrid, Marcial Pons, 1995.

GARCÍA ROCA, J., "El concepto actual de autonomía local según el bloque de la constitucionalidad", en *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 282, 2000, pp. 23-70.

GARCÍA-TREVIJANO FOS, J. A., *Los actos administrativos*, 2ª edición, Madrid, Civitas, 1991 [1986].

GARCÍA-TREVIJANO GARNICA, E., "Titularidad dominical sobre los cauces, márgenes y cajeros de las acequias de aguas", en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 82, 1994, pp. 219-232.

-*El silencio administrativo en la nueva Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, Madrid, Civitas, 1994.

GARCÍA URETA, A., "La protección del medio ambiente a la luz del Tratado de la Unión Europea", en *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 34, 1992, pp. 85-121.

- "En busca de la línea divisoria entre los arts. 100 A y 130 S del Tratado CE: Reflexiones a la luz de los asuntos C-300/89, C-155/91 y C-187/93", en *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 41, 1995, pp. 607-631.

- *Transposición y control de la normativa ambiental comunitaria*, Oñati, Instituto Vasco de Administración Pública, 1998.

- "Evaluación de Impacto Ambiental y control integrado de la contaminación: algunos aspectos sobre su transposición en el ordenamiento estatal", en GARCÍA URETA, A. (dir.), *Transposición y control de la normativa ambiental comunitaria*, Oñati, Instituto Vasco de Administración Pública, 1998, pp. 197-237.

- *Espacios naturales protegidos. Cuestiones jurídicas en la Ley 4/1989, de 27 de marzo*, Oñati, Instituto Vasco de Administración Pública, 1999.

- "Transposición del Derecho comunitario y obligaciones de los poderes públicos. El caso de algunas normas ambientales", en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 16, 2000, pp. 65-115.

- "Derecho comunitario y silencio administrativo. Comentario al asunto C-230/00, *Comisión v. Bélgica*, Sentencia del TJCE (tercera sala) de 14 de junio de 2001", en *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 61 (I), 2001, pp. 343-358.

GARCÍA URETA, A. y ARROSPIDE ERKOREKA, I., "Sobre la transposición de tres normas ambientales comunitarias en el Derecho estatal: Directivas 90/313 (acceso a la información), 92/43 (hábitats y especies de flora y fauna) y 271/91 (tratamiento de aguas residuales urbanas)", en *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 46, 1996, pp. 39-94.

GARCÍA-VALDECASAS y FERNÁNDEZ, R., "La protección del medio ambiente y el ordenamiento jurídico de la Comunidad Europea: la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de Luxemburgo", en RUIZ-RICO RUIZ, G. (coord.), *La protección del medio ambiente en el ordenamiento jurídico español*, Jaén, Universidad de Jaén, 1995, pp. 57-79.

GARRIDO FALLA, F., "Los medios de la policía y la teoría de las sanciones administrativas", en *Revista de Administración Pública*, núm. 28, 1959, pp. 11-50.

-*Tratado de Derecho Administrativo*, vol II, *Parte General: conclusión*, 10^a edición, Madrid, Tecnos, 1992 [1960].

GARRIDO FALLA, F. y FERNÁNDEZ PASTRANA, J. M., *Régimen jurídico y procedimiento de las Administraciones Públicas (Un estudio de la Ley 30/1992)*, 2^a edición, Madrid, Civitas, 1995 [1993].

GAY DE MONTELLÁ, R., *Derecho hidráulico español. Comentarios a los preceptos de la Ley de Aguas, a la legislación complementaria y a los artículos del Código Civil relativos a esta materia*, Madrid, Reus, 1921.

GAY DE MONTELLÁ, R. y MASSÓ ESCOFET, C., *Tratado de la Legislación de Aguas públicas y privadas*, tomo I, *Legislación Fundamental*, 3^a edición, Barcelona, Bosch, 1956.

GEERT VAN CALSTER, L. M. y DEKETELAERE, K., "Amsterdam, the Intergovernmental Conference and Greening the EU Treaty", en *European Environmental Law Review*, vol. 7, núm. 1, 1998, pp. 12-25.

GIBSON, J., "The Integration of Pollution Control", en CHURCHILL, R., GIBSON, J. y WARREN, L. M., *Law, Policy and the Environment*, Oxford, UK&Cambridge, USA, Basil Blackwell, 1991, pp. 18-31.

GIL IBÁÑEZ, A., *El control y la ejecución del Derecho Comunitario. El papel de las Administraciones nacionales y europea*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1998.

GIL IBÁÑEZ, J. L., "La actividad administrativa de policía. Las técnicas de la actividad de limitación: la reglamentación, la autorización, las prohibiciones y los mandatos. La potestad sancionadora de la Administración", capítulo 37 de la obra colectiva *Derecho Administrativo. Parte Especial*, Madrid, Carpieri, 1995, pp. 45-83.

GLASBERGEN, P., "Agreements as Institutional Change", en *Integration of Voluntary Approaches into Existing Legal Systems*, Environmental Law Network International, núm. 1-2000, pp. 87-93.

GOBIERNO DE ARAGÓN, *Alegaciones al Plan Hidrológico Nacional de 2000*, Madrid, Civitas, 2001.

GOLDFARB, W., *Water Law*, 2^a edición, Lewis, 1989.

GÓMEZ DE LA SERNA, *Curso histórico-exegético del Derecho romano comparado el español*, 2 vols., 4^a edición, Madrid, Librería de Sánchez, 1869.

GÓMEZ-FERRER MORANT, R. (coord.), *Estudios sobre el Derecho de la Comunidad de Madrid*, Madrid, Civitas, 1987.

"La reserva al sector público de recursos o servicios esenciales", en *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al profesor Eduardo García de Enterría*, tomo V, Madrid, Civitas, 1991, pp. 3803-3837.

"Dictamen sobre la Llei 3/1998, d'intervenció integral de l'administració ambiental, respecte de l'autonomia local garantida constitucionalment", en *Quaderns de Dret Local*, núm. 18, 1998, pp. 4-29.

GÓMEZ PUENTE, M., *La inactividad de la Administración*, 2ª edición, Pamplona, Aranzadi, 2000 [1997].

GÓMEZ PUERTO, A. B., "Disposiciones normativas de la Unión Europea, Estado español y Comunidad autónoma andaluza sobre gestión ambiental de las aguas residuales urbanas", en *Actualidad Administrativa*, núm. 10, del 9 al 15 de marzo de 1998, pp. 169-172.

GÓMEZ PUERTO, A. B. y SERRANO ULIERTE, N., "La normativa de la Unión Europea sobre gestión ambiental de las aguas residuales urbanas y su trasposición al Ordenamiento Jurídico español", en *Noticias de la Unión Europea*, núm. 163-164, 1998, pp. 31-33.

GÓMEZ RIVERO, M. C., *El régimen de autorizaciones en los delitos relativos a la protección del medio ambiente y ordenación del territorio (Especial referencia a la responsabilidad del funcionario concedente)*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2000.

GOMÍS CATALÁ, L., *Responsabilidad por daños al medio ambiente*, Pamplona, Aranzadi, 1998.

GONZÁLEZ-ANTÓN ÁLVAREZ, C., *El uso del agua por las Administraciones Locales*, Barcelona, Cedecs, 2000

GONZÁLEZ BERENGUER URRUTIA, J. L., *Comentarios a la Ley de Aguas*, Madrid, Abella, El Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados, 1985.

GONZÁLEZ CANO, M. I., "La exigencia de responsabilidad por daños y perjuicios derivados de la infracción administrativa: exclusividad jurisdiccional y autotutela de la Administración", en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 85, 1995, pp. 49-65.

GONZÁLEZ GARCÍA, J. V., *La titularidad de los bienes de dominio público*, Madrid, Marcial Pons, 1998,

GONZÁLEZ NAVARRO, F., "Procedimiento administrativo común, procedimientos triangulares y procedimientos complejos", en *Revista de Estudios de la Vida Local*, núm. 211, 1981, pp. 409-454.

- "Procedimiento administrativo", en *Enciclopedia Jurídica Básica*, vol. III, Madrid, Civitas, 1995, pp. 5148-5158.

GONZÁLEZ PÉREZ, J., "Plan Hidrológico Nacional. Ordenamiento jurídico", primera ponencia presentada en el VII Congreso Nacional de Comunidades de Regantes, Badajo, mayo de 1991, pp. 37-68.

- "Disposiciones transitorias de la Ley 4/1999", en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 101, 1999, pp. 25-34.

GONZÁLEZ PÉREZ, J. y GONZÁLEZ NAVARRO, F., *Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (Ley 30/1992, de 26 de noviembre)*, 2ª edición, Madrid, Civitas, 1994 [1993].

GONZÁLEZ PÉREZ, J., TOLEDO JÁUDENES, J. y ARRIETA ÁLVAREZ, C., *Comentarios a la Ley de Aguas*, Madrid, Civitas, 1987.

GONZÁLEZ VAQUÉ, L., "Le principe de précaution dans la législation communautaire et nationale relative à la protection de la santé", en *Revue du Marché Unique Européen*, núm. 1, 1999, pp. 79-128.

GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, S., *La reparación de daños causados a la Administración*, Barcelona, Cedecs, 1998.

- "Autotutela y control judicial: ¿una sentencia innovadora en cuanto a las sanciones y la reparación de daños? (La Sentencia de la Audiencia Nacional de 26 de septiembre de 1997 - El tema de los abusos del principio de autotutela y la necesidad de un control judicial sobre sus límites-)", en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 99, 1998, pp. 407-411.

- "La jurisprudencia constitucional en materia de ordenación del territorio", en *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional*, núm. 5, 2000, pp. 13-50.

GOSALBO BONO, R., "Les politiques et actions communautaires", en *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, núm. 33 (4), 1997, pp. 786-792.

GRAU RAHOLA, J. y LLEBOT, J. E. (coords.), *Política ambiental y desarrollo sostenible*, Madrid, Instituto de Ecología y Mercado, 1999.

GUAITA, A., *El Ministerio de Fomento, 1832-1931*, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1984.

- *Derecho administrativo: aguas, montes, minas*, 2ª edición, Madrid, Civitas, 1986 [1982].

GUDE FERNÁNDEZ, A., "La protección del medio ambiente con especial referencia a las aguas continentales", en *Revista General de Derecho*, núm. 583, 1993, pp. 2757-2790.

GUILLEM CARRAU, J., "Protección del medio ambiente y políticas comunitarias: instrumentos de integración", en *Revista Valenciana d'Estudis Autònoms*, núm. 32, 2000, pp. 45-70.

GURUSWAMY, L. D., PAPPS, I., y STOREY, D. J., "The Development and Impact of an EEC Directive: The Control of Discharges of Mercury to the Aquatic Environment", en *Journal of Common Market Studies*, vol. XXII, núm. 1, 1983, pp. 71-100.

HAZEWINDUS, P., "The Integrativon of Covenants in the Dutch Legal System", en *Integration of Voluntary Approaches into Existing Legal Systems*, Environmental Law Network International, núm. 1-2000, pp. 24-29.

HERNÁNDEZ LAFUENTE, A. y GONZÁLEZ GARCÍA, M. A., "Los Acuerdos Autonómicos de 28 de febrero de 1992: negociación, contenido y desarrollo", en *Documentación Administrativa*, núms. 232-233, 1992-1993, pp. 135-183.

HERRERA FERNÁNDEZ, E., "Reto y novedad de la Directiva 96/61 IPPC. Algunas consideraciones jurídicas", en *Revista Jurídica Española la Ley*, vol. 3, 2000, pp. 1665-1680.

HERRERA MOLINA, P. M., *Derecho tributario ambiental*, Madrid, Marcial Pons, 2000.

HOWE, C. W., "Integración de las políticas de agricultura, de agua y de medio ambiente: enseñanza de la experiencia de Estados Unidos", en *Revista de estudios agro-sociales*, núm. 167, 1994, pp. 229-242.

- HUGLO, J. G., "L'application par les Etats membres des normes communautaires en matière d'environnement", en *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, núm. 3, 1994, pp. 451-464.
- ISAAC, G., *Manual de Derecho Comunitario General*, 4ª edición, Barcelona, Ariel, 1997 [1985].
- JANS, J. H., *European Environmental Law*, Londres, Kluwer Law International, 1995.
- JAQUENOD DE ZSÖGÖN, S., "Concepto, caracteres y principios rectores del Derecho ambiental", en *Revista de Derecho Ambiental*, núm. 4, 1989, pp. 27-53.
- JIMÉNEZ BLANCO, A., "Responsabilidad administrativa por culpa *in vigilando* o *in omitendo*", en *Poder Judicial*, núm. 2, 1986.
- JIMÉNEZ BLANCO, A.; ORTEGA ÁLVAREZ, L.; y PAREJO ALFONSO, L., *Manual de Derecho Administrativo*, vol. I, 5ª edición, Barcelona, Ariel, 1998 [1990].
- JIMÉNEZ DE CISNEROS CID, J., "Dominio público y medio ambiente", en REQUERO IBÁÑEZ, J. L. (dir.), *Protección administrativa del medio ambiente*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial, 1994, pp. 237-262.
- JIMÉNEZ DE PARGA Y MASEDA, P., *El principio de prevención en el Derecho Internacional del Medio Ambiente*, Madrid, Ecoiuris, 2001.
- JOHNSON, S. P. y CORCELLE, G., *The Environmental Policy of the European Communities*, 1ª edición, Londres, Graham Trotman, 1989 [reimpresión 1990].
- JORDAN, A., "European Community Water Policy Standards: Locked in or Watered Down?", en *Journal of Common Market Studies*, vol. 37, núm. 1, 1999, pp. 13-37.
- JORDANA DE POZAS, L., "La evolución del Derecho de las aguas en España y en otros países", en *Revista de Administración Pública*, núm. 37, 1962, pp. 9-61.
- JORDANO FRAGA, J., "La responsabilidad de la Administración con ocasión de los daños al medio ambiente", en *Revista de Derecho Urbanístico*, núm. 119, 1990, pp. 79-114.
- La protección del derecho a un medio ambiente adecuado*, Barcelona, Bosch, 1995.
- "El derecho a un medio ambiente adecuado", en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 4, 1995, pp. 113-208.
- "Calidad de las aguas: Integración y descentralización como alternativas a la administración frustrada", en *Gaceta Jurídica de la Naturaleza y el Medio Ambiente*, núm. 10, 1995, pp. 4-25.
- JUNCEDA MORENO, J., *Minería, medio ambiente y ordenación del territorio*, Madrid, Civitas, 2001.
- JUSTE RUIZ, J., "Tendencias actuales del Derecho internacional y del medio ambiente", en VALLE MUÑIZ, J. M. (coord.), *La protección jurídica del medio ambiente*, Pamplona, Aranzadi, 1995, pp. 21-43.
- Derecho internacional del medio ambiente*, Madrid, Mc Graw-Hill, 1999.
- KLOEPFER, M., "En torno a las nuevas formas de actuación medioambientales del Estado", en *Documentación Administrativa*, núm. 235-236, 1993, pp. 33-53.

KOVÁCS, G., "Influencia del hombre sobre el agua subterránea", en *El agua*, título original *Water*, traducción de Manuel Crespo, Barcelona, Blume, 1988, pp. 40-48.

KRAMER, L., *Focus on European Environmental Law*, 2ª edición, Londres, Sweet&Maxwell, 1997 [1992].

-*Derecho Ambiental y Tratado de la Comunidad Europea*, traducción realizada por los profesores Luciano PAREJO ALFONSO y Ángel Manuel MORENO MOLINA, Madrid, Marcial Pons, 1999.

-"El accidente de Aznalcóllar y el Derecho Comunitario Ambiental", en *Revista Mensual de Gestión Ambiental*, núm. 5, 1999, pp. 13-24.

-"Differentiation in EU Environmental Policy", en *European Environmental Law Review*, mayo de 2000, pp. 133-140.

LA CALLE MARCOS, A., "El Plan Hidrológico Nacional español: su incompatibilidad con el Derecho comunitario", en *Gaceta Jurídica de la Unión Europea y de la Competencia*, núm. 216, 2001, pp. 36-52.

LAGUNA DE PAZ, J. C., "La renuncia de la Administración pública al Derecho administrativo", en *Revista de Administración Pública*, núm. 136, 1995, pp. 201-229.

-*Libertad y propiedad en el derecho de caza*, Madrid, Marcial Pons, 1997.

-"Responsabilidad de la Administración por daños causados por el sujeto autorizado", en *Revista de Administración Pública*, núm. 155, 2001, pp. 27-57.

LASAGABASTER HERRARTE, I., *Las relaciones de sujeción especial*, Madrid, Civitas, 1994.

-"Por una necesaria revalorización de la política medioambiental", en *Declaración de Bizkaia sobre el Derecho al Medio Ambiente*, Bilbao, Instituto Vasco de Administración Pública, 1999, pp. 303-313.

-"Aguas", en la obra por él dirigida, *Derecho Ambiental*, Oñati, Instituto Vasco de Administración Pública, 2001, pp. 179-237.

LAVRYSEN, L., "Legal Framework for the Conclusion of Environmental Covenants in Belgium at the Federal Level and at the Level of the Flemish Region", en *Integration of Voluntary Approaches into Existing Legal Systems*, Environmental Law Network International, núm. 1-2000, pp. 17-24.

LAZA LAZA, R., "La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en relación con la declaración y gestión de los Espacios Naturales Protegidos. La STC 102/1995, de 26 de junio", en *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núms. 271-272, 1996, pp. 877-888.

LEGUINA VILLA, J., "La autonomía de municipios y provincias en la nueva LBRL", en *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 227, 1985, pp. 431-439.

LEGUINA VILLA, J. y SÁNCHEZ MORÓN, M. (dirs.), *La nueva Ley de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, Madrid, Tecnos, 1993.

LENAERTS, K. y YPERSELE, P., "Le principe de subsidiarité et son contexte: étude de l'article 3B du Traité CE", en *Cahiers de Droit Européen*, núms. 1-2, 1994, pp. 3-83.

LEÓN GROSS, J. (coord.), *Jornadas sobre Derecho de Aguas*, Pamplona, Aranzadi, 1999.

LERCHE, C. y PREUBER, J., "The Bavarian perspective on the subsidiarity principle with particular reference to implications for EC environmental policy", en COLLIER, U., GOLUB, J. y KREHER, A. (eds.), *Subsidiarity and Shared responsibility: New Challenges for EU Environmental Policy*, Baden-Baden, Nomos Verlag, 1997, pp. 79-89.

LONDON, C., "Droit communautaire de l'environnement", en *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, núm. 30 (2), 1994, pp. 291-325.

LOPERENA ROTA, D., "Normativa sobre la calidad de las aguas", en *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 31, 1991, pp. 295-309.

- "La protección de la salud y el medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona en la Constitución", en *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*, tomo II, Madrid, Civitas, 1991, pp. 1455-1484.

- *El derecho al medio ambiente adecuado*, Madrid, Civitas, 1996.

- *Los principios del Derecho Ambiental*, Madrid, Civitas, 1998.

LÓPEZ BENÍTEZ, M., *Naturaleza y presupuestos constitucionales de las relaciones especiales de sujeción*, Civitas, Madrid, 1994.

LÓPEZ MENUDO, F., "Los principios generales del procedimiento administrativo", en BARNES VÁZQUEZ, J. (coord.), *El procedimiento administrativo en el derecho comparado*, Madrid, Civitas, 1993, pp. 91-156.

- "Planteamiento constitucional del medio ambiente. Distribución de competencias Estado-Comunidades Autónomas", en REQUERO IBÁÑEZ, J. L. (dir.), *Protección administrativa del medio ambiente*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial, 1994.

- voz "Autorización", en *Enciclopedia Jurídica Básica*, vol. I, Madrid, Civitas, 1995, pp. 711-715.

- voz "Prohibición", en *Enciclopedia Jurídica Básica*, vol. III, Madrid, Civitas, 1995, pp. 5266-5268.

LÓPEZ RAMÓN, F., "Ideas acerca de la intervención administrativa sobre el medio ambiente", en *Documentación Administrativa*, núm. 190, extraordinario, 1981, pp. 39-55.

- "La política de medio ambiente de la Comunidad Europea y su incidencia en el Derecho español", en GARCÍA DE ENTERRÍA, E., MUÑOZ MACHADO, S., y GONZÁLEZ CAMPOS, J., (dirs.), *Tratado de Derecho Comunitario Europeo*, tomo III, Madrid, Civitas, 1986, pp. 499-553.

- "El Consejo de Seguridad Nuclear: Un ejemplo de Administración independiente", en *Revista de Administración Pública*, núm. 126, 1991, pp. 189-216.

- "Reflexiones sobre el ámbito de aplicación de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas", en *Revista de Administración Pública*, núm. 130, 1993, pp. 97-130.

- voz "Concesión", en *Enciclopedia Jurídica Básica*, vol. I, Madrid, Civitas, 1995, pp. 1341-1343.
- "El Derecho ambiental como derecho de la función pública de protección de los recursos naturales", en *Revista de Derecho Ambiental*, núm. 13, 1995, pp. 37-57.
- "Caracteres del Derecho comunitario europeo ambiental", en *Revista de Administración Pública*, núm. 142, 1997, pp. 53-74.
- LÓPEZ VERA, F., *Contaminación de las Aguas Subterráneas*, Madrid, Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, 1991.
- LÓPEZ-VIVIÉ PALENCIA, A., "El canon de control de vertidos en la reforma de la Ley de Aguas", en EMBID IRUJO, A. (dir.), *La reforma de la Ley de Aguas (Ley 46/1999, de 13 de diciembre)*, Madrid, Civitas, 2000, pp. 385-397.
- LOSTE MADOZ, J. A., "Algunos instrumentos normativos de tutela ambiental: alternativas a políticas públicas ambientales punitivas", en *La Ley*, núm. 4792, de 10 de mayo de 1999, pp. 1-5.
- LOZANO CUTANDA, B., "La actividad sancionadora de la Administración en defensa del medio ambiente litoral", en *Revista de Derecho Ambiental*, núm. 4, 1989, pp. 11-26.
- "La responsabilidad de la persona jurídica en el ámbito sancionador administrativo (a propósito de la STC 246/1991, de 19 de diciembre)", en *Revista de Administración Pública*, núm. 129, 1992, pp. 211-239.
- "La tensión entre eficacia y garantías en la represión administrativa: aplicación de los principios constitucionales del orden penal en el Derecho administrativo sancionador con especial referencia al principio de legalidad", en PICÓ LORENZO, C. (dir.), *Las fronteras del Código Penal de 1995 y el Derecho Administrativo sancionador*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial, 1997, pp. 41-77.
- Derecho Ambiental Administrativo*, 2ª edición, Madrid, Dykinson, 2001 [2000].
- LLAMAS, M. R., "Aspectos generales de la contaminación de las aguas subterráneas. Situación en España", en *Estudios Territoriales*, núm. 5, 1982, pp. 125-135.
- MACERA, B. F., *El deber industrial de respetar el ambiente. Análisis de una situación pasiva de Derecho público*, Madrid, Marcial Pons, 1998.
- MACRORY, R., "The enforcement of Community environmental law: some critical issues", en *Common Market Law Review*, vol. 29, núm. 2, 1992, pp. 347-369.
- MANGAS MARTÍN, A., *Derecho comunitario europeo y Derecho español*, 2ª edición, Madrid, Tecnos, 1987 [1986].
- MANZANEDO MATEOS, J. A., *El comercio exterior en el ordenamiento administrativo español*, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1968.
- MARÍN LÓPEZ, A., "La regulación de los residuos en la Unión Europea", en *Revista Mensual de Gestión Ambiental*, núm. 10, octubre 1999, pp. 1-9.
- MARIÑO MENÉNDEZ, F., "La configuración progresiva de la política medioambiental comunitaria", en *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 20, núm. 3, 1993, pp. 799-836.

- "La protección internacional del medio ambiente (I): régimen general" y "La protección internacional del medio ambiente (II): regímenes particulares", capítulos XXXI y XXXII del libro de DÍEZ DE VELASCO VALLEJO, M., *Instituciones de Derecho Internacional Público*, vol. I, 12ª edición, Madrid, Tecnos, 1999 [1973], pp. 627-648 y 649-671, respectivamente.

MARTÍ AROMIR, T., "El régimen de control, inspección y sanción en la Ley del Parlamento de Cataluña 3/1998, de 24 de febrero, sobre la Intervención integral de la Administración Ambiental", en *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núms. 280-281, 1999, pp. 435-463.

MARTÍ DEL MORAL, A., "De nuevo sobre las cuestiones prejudiciales administrativas en los procesos penales (Comentario a la STC 30/1996, de 26 de febrero, Sala Segunda)", en *Revista de Administración Pública*, núm. 145, 1998, pp. 199-223.

MARTÍN MATEO, R., "Silencio positivo y actividad autorizante", en *Revista de Administración Pública*, núm. 48, 1965, pp. 205-239.

- "La cláusula de precario en las concesiones de dominio público", en *Revista de Administración Pública*, núm. 56, 1968, pp. 93-121.

- *Derecho Ambiental*, Madrid, Instituto de Estudios de la Administración Local, 1977.

- "La protección de las zonas húmedas en el ordenamiento español", en *Revista de Administración Pública*, núm. 96, 1981, pp. 7-31.

- "La legislación española y la prevista adhesión a la CEE", en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 43, 1984, pp. 513-523.

- "Régimen jurídico de los cultivos marinos", en *Revista de Administración Pública*, núm. 106, 1985, pp. 7-55.

- "El agua: bases institucionales", en *Revista Valenciana de Estudios Autonómicos*, núm. 1, 1985, pp. 17-58.

- "Jurisprudencia ambiental del Tribunal Supremo español desde el cambio político", en *Revista de Administración Pública*, núm. 108, 1985, pp. 187-204.

- "La calidad de vida como valor jurídico", en *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*, tomo II, Madrid, Civitas, 1991, pp. 1437-1453.

- *Tratado de Derecho Ambiental*, vol. I y vol. II, Madrid, Trivium, 1991 y 1992, respectivamente.

- "El ordenamiento hídrico en la Comunidad Valenciana", en EMBID IRUJO, A. (dir.), *Legislación del agua en las Comunidades Autónomas*, Madrid, Tecnos, 1993, pp. 87-100.

- "Situación actual y perspectivas futuras de la reutilización de aguas residuales como una fuentes de recursos hidráulicos", en *Ingeniería del Agua*, vol. 3, núm. 1, 1996, pp. 69-78.

- "Precios del agua y política ambiental", en EMBID IRUJO, A. (dir.), *Precios y mercados del agua*, Madrid, Civitas, 1996, pp. 117-138.

- "Bases y características del Derecho ambiental comunitario", en *Noticias de la Unión Europea*, núm. 153, 1997, pp. 7-14.

- Manual de Derecho Ambiental*, 2ª edición, Madrid, Trivium, 1998 [1995].
- "Aportaciones legislativas a la resolución de conflictos hídricos", en *Revista de Administración Pública*, núm. 149, 1999, pp. 7-22.
- "El monopolio público de la tutela ambiental", en *Declaración de Bizkaia sobre el Derecho al Medio Ambiente*, Bilbao, Instituto Vasco de Administración Pública, 1999, pp. 329-338.
- "Prospectiva del ordenamiento ambiental de la Unión Europea", *III Congreso Nacional de Derecho Ambiental*, Madrid, Fundación Biodiversidad-Ministerio de Medio Ambiente, 2000, pp. 289-302.
- "El Derecho Ambiental en la Unión Europea. El siglo XXI. Retos y prospectiva", en *Noticias de la Unión Europea*, núm. 190, 2000, pp. 9-27.
- "El agua como mercancía", en *Revista de Administración Pública*, núm. 152, 2000, pp. 7-27.
- MARTÍN MATEO, R.; JUÁREZ SÁNCHEZ-RUBIO, C.; y BRU RONDA, C., *El reto del agua*, Alicante, Instituto de Cultura Juan Gil, 1989.
- MARTÍN y PÉREZ DE NANCLARES, J., *El sistema de competencias de la Comunidad Europea*, Madrid, McGraw-Hill, 1997.
- MARTÍN REBOLLO, L., "Medio ambiente y responsabilidad", en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 11, 1976, pp. 639-652.
- MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L., "Suspensión de alumbramiento de aguas subterráneas y orden público", en *Revista de Administración Pública*, núm. 76, 1975, pp. 197-235.
- Materiales para una Constitución. Los trabajos de un profesor en la Comisión Constitucional del Senado*, Madrid, Akal, 1984.
- "Aguas subterráneas' y 'aguas que discurren íntegramente dentro del territorio' (Dictamen acerca de la posible incidencia de la nueva Ley de Aguas sobre el Estatuto de Autonomía de Aragón)", en *Revista de Administración Pública*, núm. 113, 1987, pp. 401-424.
- (coord.), *La protección jurídica del ciudadano (Procedimiento administrativo y garantía jurisdiccional). Estudios en Homenaje al profesor Jesús González Pérez*, vol. I, Madrid, Civitas, 1993.
- MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, S., "La elaboración de la Ley de Aguas de 1866", en *Revista de Administración Pública*, núm. 32, 1960, pp. 11-54.
- "Problemas de organización en materia de aguas públicas", en *Revista de Administración Pública*, núm. 33, 1960, pp. 47-77.
- La Ley de Aguas de 1866. Antecedentes y elaboración*, Madrid, Centro de Estudios Hidrográficos, 1963.
- Aguas Públicas y Obras Hidráulicas. Estudios jurídico-administrativos*, Madrid, Tecnos, 1966.

- "Problemas de organización en materia de aguas públicas", en su libro *Aguas Públicas y Obras Hidráulicas. Estudios jurídico-administrativos*, Madrid, Tecnos, 1966, pp. 289-337.
- "Construcción y explotación por el Estado y por las Comunidades de Regantes de las obras hidráulicas con destino a riegos", en su libro *Aguas públicas y obras hidráulicas*, Madrid, Tecnos, 1966, pp. 15-149.
- "Acción administrativa sanitaria. La autorización para la apertura de farmacias", en *Revista de Administración Pública*, núm. 24, 1957, pp. 117-162.
- "La política hidráulica", en *Administración y Constitución*, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1981, pp. 238-242.
- "Reflexiones sobre la calidad de las aguas en el ordenamiento jurídico español", en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 65, 1990, pp. 5-15.
- "Competencias constitucionales y autonómicas en materia de aguas", en *Revista de Administración Pública*, núm. 128, 1992, pp. 23-83.
- "Reflexiones sobre el 'procedimiento administrativo común'", en *Revista de Administración Pública*, núm. 131, 1993, pp. 7-33.
- "Acotaciones escépticas sobre la nueva regulación del procedimiento administrativo", en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 78, 1993, pp. 213-221.
- "Reflexiones sobre la calidad de las aguas", en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núms. 6-7, 1995, pp. 11-77.
- voz "Vertidos", en *Enciclopedia Jurídica Básica*, vol. IV, Madrid, Civitas, 1995, pp. 6841-6842.
- "Reflexiones sobre la calidad de las aguas", en *Estudios Jurídicos en Homenaje al Profesor Aurelio Menéndez*, volumen IV, Madrid, Civitas, 1996, pp. 4555-4610.
- "Reflexiones sobre la 'huida' del Derecho Administrativo", en *Revista de Administración Pública*, núm. 140, 1996, pp. 25-67.
- *Derecho de Aguas*, Madrid, Civitas, 1997.
- "Titularidad del dominio hidráulico", en su libro *Derecho de Aguas*, Madrid, Civitas, 1997, pp. 105-194.
- "Competencias constitucionales y autonómicas en materia de aguas", en su libro *Derecho de Aguas*, Madrid, Civitas, 1997, pp. 371-438.
- "La calidad de las aguas", en su libro *Derecho de Aguas*, Madrid, Civitas, 1997, pp. 307-370.
- "Reflexiones sobre la problemática actual de la gestión de las aguas", en EMBID IRUJO, A. (dir.), *Gestión del agua y medio ambiente*, Madrid, Civitas, 1997, pp. 21-55.
- "Acotaciones sobre el 'nuevo' derecho de aguas", en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 101, 1999, pp. 5-23.
- "Desarrollo sostenible y recursos hidráulicos. Reflexiones en el entorno de la reciente Directiva estableciendo un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas", en *Revista de Administración Pública*, núm. 153, 2000, pp. 27-40.

- "Régimen jurídico de las obras hidráulicas: su incorporación por la Ley 46/1999 a la Ley de Aguas", en EMBID IRUJO, A. (dir.), *La reforma de la Ley de Aguas (Ley 46/1999, de 13 de diciembre)*, Madrid, Civitas, 2000, pp. 35-86.

MARTÍNEZ ARAGÓN, J., "Aplicación del derecho medioambiental en España: el papel de vigilancia y control de las Comunidades Europeas", en *Gaceta Jurídica de la CE y de la Competencia*, núm. D-20, 1993, pp. 193-253.

MARTÍNEZ BLANCO, A., "Repercusión de la Constitución Española de 1978 en el régimen de aprovechamiento de las aguas", en *Revista de Administración Pública*, núm. 99, 1982, pp. 375-398.

MARTÍNEZ CISCAR, J. S., "El Plan Nacional de Saneamiento y Depuración, indispensable para el desarrollo sostenible", en *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales* III (105), 1995, pp. 497-502.

MARTÍNEZ DÍAZ, A., "La autorización y el canon de vertidos", Comunicación presentada a la Mesa de trabajo "El saneamiento de aguas", II Congreso Nacional de Derecho Ambiental, celebrado en Valencia, los días 10, 11 y 12 de abril de 1997, pp. 1-14.

MARTÍNEZ MARTÍN, D. J., "Corporaciones locales y medio ambiente", en *Derecho y Medio Ambiente*, Madrid, Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo-Centro de Estudios de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, 1981, pp. 103-119.

- "Las funciones de las Administraciones Públicas en el medio ambiente: intento de sistematización", en *Documentación Administrativa*, núm. 190, extraordinario, 1981, pp. 293-355.

MARTÍNEZ NIETO, A., "Régimen jurídico de los residuos industriales", en *Actualidad Administrativa*, núm. 31, de 29 de agosto-4 de septiembre de 1994, pp. 447-477.

- "La disciplina ambiental en la legislación autonómica (Especial referencia a la Ley 1/1995, de 8 de marzo, de Medio Ambiente de la Región de Murcia)", en *Actualidad Administrativa*, núm. 43/20, de 26 de noviembre de 1995, pp. 755-802.

MATEY TORTUERO, M., "Actitud ante la crisis medioambiental. La nueva Era Ambiental", en *Gestión Ambiental*, núm. 4, 1999, pp. 25-31.

MATTERA, A., "L'arrêt Cassis de Dijon: une nouvelle approche pour la réalisation et le bon fonctionnement du marché intérieur", en *Revue du Marché Commun*, núm. 241, 1980, pp. 505-514.

- "Les barrières frontalières à l'intérieur de la CEE et l'action menée par la Commission pour leur démantèlement", en *Revue du Marché Commun*, núm. 307, 1987, pp. 264-276.

MATTHEWS, D., "The Framework Directive on Community Water Policy: A New Approach for EC Environmental Law", en BARAV, A. y WYATT, D. A. (eds.), *Yearbook of European Law 1997*, Oxford, Clarendon Press, 1998, pp. 191-206.

MAYER, O., *Derecho Administrativo Alemán*, tomo II, *Poder de policía y poder tributario*, traducción directa del original francés *Le droit administratif allemand*, París, 1904, a cargo de H. HEREDIA y E. KROTOSCHIN, 2ª edición, Buenos Aires, Depalna, 1982.

McCAFFREY, S. C. y SINJELA, M., "The 1997 United Nations Convention on International Watercourses", en *American Journal of International Law*, núm. 92, 1998, pp. 97-107.

MEIER REITZES, J., "The inconsistent implementation of the Environmental Laws of the European Community", en *Environment in Europe: The Implementation Challenge*, Environmental Summer Workshop, 4-9 de julio de 1994, Florencia, Instituto Universitario Europeo.

MEILÁN GIL, J. L., "Sobre la determinación conceptual de la autorización y la concesión (A propósito del régimen jurídico de las Centrales Lecheras)", en *Revista de Administración Pública*, núm. 71, 1973, pp. 59-99.

- "Comunidades Autónomas y dominio público marítimo-terrestre. El Proyecto de la Ley de Costas", en *Revista de Derecho Urbanístico*, núm. 108, 1988, pp. 13-35.

MEILÁN GIL, J. L. y RODRÍGUEZ ARANA, J. F., "Las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas en materia de aguas: especial referencia a los casos gallego y canario", en *Autonomies. Revista Catalana de Derecho Público*, núm. 11, 1990, pp. 29-48.

MENÉNDEZ, P., "Una interpretación renovada de la reserva de servicios esenciales en favor de las entidades locales (especial referencia a abastecimiento de agua y suministro de gas)", en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 89, 1996, pp. 49-68.

MENÉNDEZ REXACH, A., "El Proyecto de modificación de la Ley de Aguas", en AA.VV., *III Congreso Nacional de Derecho Ambiental*, Madrid, Fundación Biodiversidad-Ministerio de Medio Ambiente, 2000, pp. 133-148.

MENÉNDEZ REXACH, A. y DÍAZ LEMA, J. M., "La Ley de Aguas de 2 de agosto de 1985: análisis institucional", en GALLEGO ANABITARTE, A., MENÉNDEZ REXACH, A. y DÍAZ LEMA, J. M., *El Derecho de Aguas en España*, Madrid, Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, 1986, pp. 513-679.

MILIZIA, P. y TAMBORRA, M., "Environmental Agreements in Italy and Policy Relevance at the Local Level", en *Integration of Voluntary Approaches into Existing Legal Systems*, Environmental Law Network International, núm. 1-2000, pp. 30-37.

MIR BAGÓ, J., *El sistema español de competencias locales*, Madrid, Marcial Pons, 1991.

MOLINA GIMÉNEZ, A., "Nuevas tendencias en la ordenación ambiental de los recursos hidráulicos", comunicación presentada en las XI Jornadas de Derecho de Aguas, celebradas en la Universidad de Zaragoza durante los días 14 a 16 de marzo de 2001, pp. 1-23.

MONTÉS PENADES, V. "La propiedad de los cauces de las Comunidades de regantes", primera Ponencia del *VIII Congreso de Comunidades de Regantes*, Castellón de la Plana, 1994, pp. 1-15.

MONTES RODRÍGUEZ, M., "Competencias locales en las aguas continentales", en *Actualidad Administrativa*, núm. 24, del 15 al 21 de junio de 1998, pp. 507-526.

MONTESINOS DEL VALLE, M. y RODRÍGUEZ DE SANCHO, M. J., "Unión Europea y Medio Ambiente", en *Noticias de la Unión Europea*, núm. 131, 1995, pp. 59-90.

MONTORO CHINER, M. J., "La Ley de Costas, ¿un proyecto viable?", en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 58, 1988, pp. 181-214.

- "Residuos sólidos", en ESTEVE PARDO, J. (coord.), *Derecho del Medio Ambiente y Administración Local*, Madrid, Civitas, 1996, pp. 165-198.

MORELL OCAÑA, L., "Reflexiones sobre la ordenación del medio ambiente", en *Revista de Derecho Urbanístico*, núm. 80, 1982, pp. 13-42.

- "Abastecimiento y saneamiento de agua en la Comunidad de Madrid", en GÓMEZ-FERRER MORANT (coord.), *Estudios sobre el Derecho de la Comunidad de Madrid*, Madrid, Civitas, 1987.

- *Apuntes de Derecho Administrativo. Dominio público. Bienes patrimoniales. Régimen administrativo de la propiedad privada*, Madrid, Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, 1989.

- *Curso de Derecho Administrativo*, tomo II, Pamplona, Aranzadi, 1996.

- "Las titularidades sobre aguas privadas", en *Revista de Administración Pública*, núm. 154, 2001, pp. 7-45.

MORENO QUESADA, B., "Agricultura y medio ambiente en los Derechos español y de la Unión Europea", en RUIZ-RICO RUIZ, G. (coord.), *La protección del medio ambiente en el ordenamiento jurídico español*, Jaén, Universidad de Jaén, 1995, pp. 81-111.

MORENO TRUJILLO, E., *La protección jurídico-privada del medio ambiente y la responsabilidad por su deterioro*, Barcelona, Bosch, 1991.

MOREU BALLONGA, J. L., *El nuevo régimen de las aguas subterráneas*, Zaragoza, Universidad de Zaragoza, 1990.

- *Aguas públicas y aguas privadas*, Barcelona, Bosch, 1996.

- "Sobre la conveniente reforma de la Ley de Aguas y observaciones al borrador de Proyecto de Ley de mayo de 1997", en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 11, 1997, pp. 165-189.

MORILLO VELARDE, J. I., *Dominio público*, Madrid, Trivium, 1992.

MUÑOZ AMOR, M. M., "Propuesta de Directiva del Consejo por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de las aguas", en *Revista Mensual de Gestión Ambiental*, núm. 23, 2000, *cit.*, pp 1-11.

MUÑOZ LORENTE, J., MUÑOZ LORENTE, J., "Vulneración del principio non bis in idem en el ámbito medioambiental: imposición de sanción penal existiendo ya una previa sanción administrativa por los mismos hechos y con idéntico fundamento (Tribunal Constitucional, Sala 1ª, Sentencia 177/1999, de 11 de octubre. Ponente: Sr. García Manzado)", en *Revista Mensual de Gestión Ambiental*, núm. 12, 1999, pp. 47-51.

- *La nueva configuración del principio non bis in idem. Las sanciones administrativas como límite a la intervención de la jurisdicción penal. Especial referencia al ámbito medioambiental*, Madrid, Ecoiuris, 2001.

MUÑOZ MACHADO, S., "Las concepciones del Derecho administrativo y la idea de participación en la Administración", en *Revista de Administración Pública*, núm. 84, 1977, pp. 519-535.

-*Derecho público de las Comunidades Autónomas*, Madrid, Civitas, 1982.

-"Contaminación y medio ambiente: Derecho hidráulico español y comunitario", Tercera Ponencia, VII Congreso Nacional de Comunidades de Regantes, Badajoz, mayo de 1991, pp. 1-80.

-"Los pactos autonómicos de 1992: la ampliación de competencias y la reforma de los Estatutos", en *Revista de Administración Pública*, núm. 128, 1992, pp. 85-105.

NAREDO, J. M., "Enfoques económicos y ecológicos en la encrucijada actual de la gestión del agua en España", en ARROJO, P. y NAREDO, J. M., *La gestión del agua en España y California*, Bilbao, Bakeaz, 1997, pp. 151-177.

NIETO GARCÍA, A., "La legislación de aguas de Canarias", en EMBID IRUJO, (dir.), Madrid, Tecnos, 1993, pp. 101-119.

-*Derecho administrativo sancionador*, 3ª edición, Madrid, Tecnos, 2002 [1993].

NOGUEIRA LÓPEZ, A., "Evolución de las técnicas de tutela ambiental en la Unión Europea", en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 12, 1998, pp. 61-96.

NOGUERA DE LA MUELA, B., "Las competencias estatales y autonómicas en la Ley de Costas", en *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 30, 1991, pp. 105-181.

NOIVILLE, C. y DE SADELEER, N., "La gestion des risques écologiques et sanitaires à l'épreuve des chiffres. Le droit entre enjeux scientifiques et politiques", en *Revue du Droit de l'Union Européenne*, núm. 2, 2001, pp. 389-449.

OLIVÁN DEL CACHO, J., "La planificación hidrológica y el respeto a la posición constitucional sobre la protección ambiental", en BERMEJO VERA, J. (dir.), *Constitución y Planificación Hidrológica*, Madrid, Civitas, 1995, pp. 123-172.

-*Procedimiento Sancionador y Estado Autonómico*, Barcelona, Cedecs, 1996.

ONIDA, M. y PAQUOT, A., "Voluntary Agreements in the Field of Waste Management: Assessment of Practical Experiences and Related Issues", en *Integration of Voluntary Approaches into Existing Legal Systems*, Environmental Law Network International, núm. 1-2000, pp. 9-16.

ORTEGA ÁLVAREZ, L., *El régimen constitucional de las competencias locales*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1988.

-"La protección de las aguas subterráneas", en EMBID IRUJO, A. (dir.), *La calidad de las aguas*, Madrid, Civitas, 1994, pp. 47-72.

-"Los medios materiales de la Administración pública: el régimen de sus bienes", en ORTEGA ÁLVAREZ, L., JIMÉNEZ-BLANCO, A., PAREJO ALFONSO, L., *Manual de Derecho Administrativo*, volumen II (capítulo XVI), Barcelona, Ariel, 5ª edición, 1998 [1990].

-(dir.), *Lecciones de Derecho del Medio Ambiente*, Valladolid, Lex Nova, 1998.

- "El concepto de medio ambiente", en la obra colectiva por él dirigida *Lecciones de Derecho del Medio Ambiente*, Valladolid, Lex Nova, 1998, pp. 45-81.
- "La organización administrativa del medio ambiente", en ORTEGA ÁLVAREZ, L., *Lecciones de Derecho del Medio Ambiente*, Valladolid, Lex Nova, 1998, pp. 83-113.
- (dir.), *Derecho Administrativo Autonómico de Castilla-La Mancha*, Cuenca, Universidad de Castilla-La Mancha, 2000.
- ORTEGA ÁLVAREZ, L., JIMÉNEZ-BLANCO, A., PAREJO ALFONSO, L., *Manual de Derecho Administrativo*, 2 vols, 5ª edición, Barcelona, Ariel, 1998 [1990].
- ORTIZ DE TENA, M. C., *Planificación hidrológica*, Madrid, Marcial Pons, 1994.
- ORTIZ DÍAZ, J., "Competencias establecidas en la Constitución y en los Estatutos de las Comunidades Autónomas respecto al sector hidráulico", en *Revista de Administración Pública*, núm. 99, 1982, pp. 37-76.
- "Las Confederaciones Hidrográficas y las Comisaría de Aguas ante las modificaciones de nuestro ordenamiento jurídico", en *Revista de Administración Pública*, núms. 100-102, 1983, pp. 2339-2377.
- ORTOLÁ NAVARRO, S., "Naturaleza y fijación del canon por vertimiento de residuos nocivos a la riqueza piscícola de las aguas públicas", en *Revista de Administración Pública*, núm. 40, 1963, pp. 251-279.
- ORTÚZAR ANDECHAGA, L., "El medio ambiente en el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea: aspectos jurídicos", en *Noticias CEE*, núm. 53, 1989, pp. 79-111.
- PADRÓS REIG, C., "Las entidades ambientales de control en la legislación catalana", en *Revista Interdisciplinar de Gestión Ambiental*, núm. 25, 2001, pp. 3-14.
- PAGÈS i GALTÉS, J., *Fiscalidad de las aguas*, Madrid, Marcial Pons, 1995.
- PALOMAR OLMEDA, A., "La protección del medio ambiente en materia de aguas", en *Revista de Administración Pública*, núm. 110, 1986, pp. 107-128.
- PARADA VAZQUEZ, J. R. "El poder sancionador de la Administración y la crisis del sistema judicial penal", en *Revista de Administración Pública*, núm. 67, 1972, pp. 41-93.
- "Evolución y constitucionalización de las infracciones administrativas" en *Poder Judicial*, núm. 4, 1982.
- *Derecho Administrativo*, vol. III, 8ª edición, Madrid-Barcelona, Marcial Pons, 2000.
- *Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (Estudio, comentarios y texto de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre)*, Madrid, Marcial Pons, 1993.
- PAREJA LOZANO, C., "Autonomía y potestad normativa de las Corporaciones locales", en *Revista de Administración Pública*, núm. 138, 1995, pp. 107-142.
- PAREJO ALFONSO, L., *Garantía institucional y autonomías locales*, Madrid, Instituto de Estudios de la Administración Local, 1981.

- "La autonomía local", en *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 229, 1986, pp. 9-64.

- *Administrar y juzgar: dos funciones constitucionales distintas y complementarias*, Madrid, Tecnos, 1993.

- "El silencio administrativo en la Ley de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común", en MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L. (coord.), *La protección jurídica del ciudadano (Procedimiento administrativo y garantía jurisdiccional). Estudios en Homenaje al profesor Jesús González Pérez*, vol. I, Madrid, Civitas, 1993, pp. 559-586.

- "Objeto, ámbito de aplicación y principios generales de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común", en LEGUINA VILLA, J. y SÁNCHEZ MORÓN, M. (dirs.), *La nueva Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, Madrid, Tecnos, 1993, pp. 21-40.

- "Origen y desarrollo del Derecho medioambiental en el ordenamiento comunitario europeo", en PAREJO ALFONSO, L. y KRAMER, L. (dirs.), *Derecho medioambiental de la Unión Europea*, Madrid, McGraw-Hill, 1996, pp. 41-69.

- "El medio ambiente", capítulo XX de la obra de JIMÉNEZ BLANCO, A.; ORTEGA ÁLVAREZ, L.; y PAREJO ALFONSO, L., *Manual de Derecho Administrativo*, vol. II, 5ª edición, Barcelona, Ariel, 1998 [1990], pp. 205-286.

- "Realización del medio ambiente adecuado y procedimiento administrativo", en *Gestión Ambiental*, núm. 4, 1999, pp. 1-7.

PAREJO ALFONSO, L. y KRAMER, L. (dirs.), *Derecho medioambiental de la Unión Europea*, Madrid, McGraw-Hill, 1996.

PARRA LUCÁN, M. A., *La protección al medio ambiente. Orientaciones de la jurisprudencia civil*, Madrid, Tecnos, 1992.

PEARCE, D. W. y KENY TURNER, R., *Economía de los recursos naturales y del medio ambiente*, traducción de ABAD BALBOA, C. y CAMPOS PALACÍN, P., Madrid, Celeste, 1995.

PEMÁN GAVÍN, I., *El sistema sancionador español. Hacia una teoría general de las infracciones y sanciones administrativas*, Barcelona, Cedecs, 2000.

PEÑARRUBIA IZA, J. M., "Preferencia, coordinación y prevalencia en el ejercicio de competencias concurrentes", en *Revista de Administración Pública*, núm. 149, 1999, pp. 131-163.

PERDIGÓ SOLÀ, J., "El saneamiento de las aguas residuales", comunicación al II Congreso Nacional de Derecho Ambiental, Valencia, 10, 11 y 12 de abril de 1997.

- "Actuación de los entes locales en materia de protección del medio ambiente", en CAMPINS ERITJA, M. y PONT CASTEJÓN, I. (coords.), *Perspectivas de Derecho Comunitario Ambiental*, Bellaterra, Institut Universitari d'Estudis Europeus de la Universitat Autònoma de Barcelona, 1997, pp. 201-211.

- "El nou règim jurídic de les aigües: La reforma de la Llei d'Aigües, la Llei d'ordenació, gestió i tributació de l'aigua y la Directiva CE sobre el marc comunitari de la política d'aigües", ponencia presentada en el *III Curso sobre Derecho del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales*, organizado por el Instituto de Estudios Catalanes, Curso 2000-2001, Barcelona, 4 de mayo de 2001, pp. 1-16.

PÉREZ DE-GREGORIO, J. J., "Las autorizaciones administrativas de vertido y su incidencia en la protección del medio ambiente", en REQUERO IBÁÑEZ, J. L. (dir.), *Protección administrativa del medio ambiente*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial, Cuadernos de Derecho Judicial, 1995, pp. 423-432.

PÉREZ FERNÁNDEZ, J. M., "La Directiva relativa a la prevención y control integrado de la contaminación (IPPC) 96/61/CE, del Consejo, de 24 de septiembre: su contenido", en *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 182, 2000, pp. 167-203.

PÉREZ MARTOS, J., "La configuración jurídica del medio ambiente en el Derecho español", en *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 159, 1998, pp. 169-199.

PÉREZ MORENO, A., "Reflexiones sobre la sustantividad del Derecho ambiental", en *Revista de Administración Pública*, núms. 100-102, 1983, pp. 2767-2786.

- "Las bases de un Derecho ambiental europeo", en *Libro Homenaje al Profesor José Luis Villar Palasí*, Madrid, Civitas, 1989, pp. 1005-1017.

- "Instrumentos de Tutela Ambiental", en *Revista Electrónica de Derecho Ambiental* (<http://cica.es/aliens/gimadus>), pp. 1-10.

PÉREZ PÉREZ, E., "Naturaleza de las comunidades de usuarios del agua y esquema de su régimen jurídico", en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 81, 1994, pp. 47-82.

PÉREZ SOLA, N., "El ordenamiento ambiental y su aplicación a través de las políticas públicas sectoriales", en RUIZ-RICO RUIZ, G. (coord.), *La protección del medio ambiente en el ordenamiento jurídico español*, Jaén, Universidad de Jaén, 1995, pp. 113-192.

PÉREZ TREMPES, P., *La defensa de la autonomía local ante el Tribunal Constitucional*, Madrid, Marcial Pons, 1998.

PETITE, M., "Nice, traité existentiel, non essentiel", en *Revue du Droit de l'Union Européenne*, núm. 2000-4, pp. 887-903.

PICÓ LORENZO, C. (dir.), *Las fronteras del Código Penal de 1995 y el Derecho Administrativo sancionador*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial, 1997.

PIÑAR DÍAZ, M., *El derecho a disfrutar del medio ambiente en la jurisprudencia*, Granada, Comares, 1996.

PIÑAR MAÑAS, J. L., "Procedimiento administrativo y Comunidades Autónomas", en *Gobierno y Administración en la Constitución*, vol. II, Madrid, Ministerio de Justicia, 1988, pp. 1447-1477.

POMED SÁNCHEZ, L., "La protección del medio ambiente como función estructural del Estado en el seno de la Unión Europea: entrecruzamientos competenciales", en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 98, 1998, pp. 165-190.

PONCE SOLÉ, J., "Prevención, precaución y actividad autorizatoria en el ámbito del medio ambiente. A propósito de los regímenes de autorización ambiental, licencia ambiental y comunicación previa de la Ley catalana 3/1998, de 27 de febrero, de la intervención integral de la Administración Ambiental", en *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 183, 2001, pp. 147-192.

PONS CÀNOVAS, F., *Las medidas provisionales en el procedimiento administrativo sancionador*, Madrid-Barcelona, Marcial Pons, 2001.

PONT CASTEJÓN, I. y CASADO CASADO, L., "La elasticidad de las competencias normativas en materia ambiental: querer es poder", en SOSA WAGNER, F. (coord.), *El Derecho Administrativo en el umbral del siglo XXI. Homenaje al Profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo*, tomo III, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2000, pp. 4045-4110.

PONTE IGLESIAS, M. T., "El medio ambiente y los recursos naturales compartidos: su problemática jurídico-internacional", en *Problemas internacionales del medio ambiente*, VIII Jornadas, Barcelona, 2 a 5 de julio de 1984, Universitat Autònoma de Barcelona y Universitat de Barcelona, 1984, pp. 165-189.

-*La contaminación fluvial: cuestiones de responsabilidad internacional*, Santiago, Xunta de Galicia, 1989.

POZO SERRANO, M. P., "El régimen jurídico de los cursos de agua hispano-portugueses", en *Anuario de Derecho Internacional*, núm. XV, 1999, pp. 325-360.

PRAT i FORNELLS, N., "Gestió de l'aigua a Catalunya i conservació dels rius com ecosistemes", V Jornada sobre la mejora de la gestión del agua en Cataluña, Reus, 1997, pp. 135-158.

PRIETO SANCHÍS, "Comentario al artículo 53", en ALZAGA, O. (dir.), *Comentario a la Constitución*, tomo IV, Madrid, Edersa.

PRIEUR, M., *Droit de l'environnement*, 4ª edición, París, Dalloz, 2001.

PUEBLA PONS, C., "Algunas reflexiones sobre el impacto y trascendencia de la transposición de la Directiva 96/61/CE del Consejo, de 24 de septiembre en Catalunya a los entes locales", en *III Congreso Nacional de Derecho Ambiental*, Madrid, Fundación Biodiversidad-Ministerio de Medio Ambiente, 2000, pp. 239-248.

QUINTANA LÓPEZ, T., *El derecho de los vecinos a la prestación y establecimiento de los servicios públicos municipales*, Madrid, Civitas, 1987.

-*La repercusión de las actividades mineras en el medio ambiente. Su tratamiento jurídico*, Madrid, Montecorvo, 1987.

- "Justicia administrativa, medio ambiente y servicios municipales", en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 65, 1990, pp. 113-118.

- "Aproximación a la regulación sobre saneamiento de las aguas residuales", *La Ley*, núm. 4371, de 11 de septiembre de 1997, pp. 1-3.

- QUINTANA PETRUS, J. M., *Derecho de Aguas*, 2ª edición, Barcelona, Bosch, 1992.
- RANELLETTI, "Concetto e natura delle autorizzazione e concessioni", en *Giurisprudenza Italiana*, vol. 3, 1894.
- RAZQUIN LIZARRAGA, M. M., "La nueva fijación legal de plazos de resolución y de notificación de los procedimientos administrativos y de los efectos del silencio administrativo", en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 113, 2002, pp. 31-50.
- REBOLLO PUIG, L., *Potestad sancionadora, alimentación y salud pública*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1988.
- REHBINDER, E., "Self regulation by industry", en WINTER, G. (dir.), *European Environmental Law*, Dartmouth, Inglaterra, 1996.
- REICH, N., "Competition between legal orders: A new paradigm of EC Law?", en *Common Market Law Review*, vol. 29, núm. 5, 1992, pp. 861-896.
- REQUEJO RODRÍGUEZ, P., "Ceuta y Melilla: ¿ciudades con Estatuto de Autonomía o Comunidades Autónoma con Estatuto de Heteroorganización", en *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 277, 1998, pp. 55-70.
- REQUERO IBÁÑEZ, J. L. (dir.), *Protección administrativa del medio ambiente*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial, 1994.
- "El Derecho Administrativo y la responsabilidad por daños medioambientales", en *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 141, 1995, pp. 121-180.
- RIEBER DE BENTATA, J., *Régimen jurídico de la protección del ambiente y lucha contra la contaminación*, Caracas, Jurídica Venezolana, 1977.
- RIECHENBERG, K., "Perspectivas de la política comunitaria en materia de medio ambiente con el advenimiento del Mercado Único Europeo y en particular, el problema de la no uniformidad de los standards medioambientales en los países miembros de la Comunidad Europea", en *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 30, 1991, pp. 183-209.
- RIVERO ORTEGA, R., *El Estado vigilante*, Madrid, Tecnos, 2000.
- RIVERO YSERN, E., "La responsabilidad civil frente a la Administración Pública", en *Revista de Administración Pública*, núm. 73, 1974, pp. 9-34.
- RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, J., "Medio ambiente y Administración local", en *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 188, 2001, pp. 173-189.
- RODRÍGUEZ BEREIJO, A., "Jurisprudencia constitucional y Derecho Presupuestario", en *Estudios en Homenaje al Profesor Aurelio Menéndez Menéndez*, vol. IV, Madrid, Civitas, 1996, pp. 4420-4461.
- RODRÍGUEZ DE SANCHO, M. J., "La prevención y el control integrados de la contaminación", en FABRA, A. y BARREIRA, A. (dirs.), *La aplicación de la Directiva marco del agua en España: retos y oportunidades*, Madrid y Barcelona, Instituto Internacional de Derecho y Medio Ambiente, 2000, pp. 167-183.

- RODRÍGUEZ IGLESIAS, G. C. y LIÑÁN NOGUERAS, D. J. (dirs.), *El Derecho comunitario europeo y su aplicación judicial*, Madrid, Civitas, 1993.
- RODRÍGUEZ RAMOS, L., "Instrumentos jurídicos preventivos y represivos en la protección del medio ambiente", en *Documentación Administrativa*, núm. 190, extraordinario, 1981, pp. 457-485.
- ROMÁN BARREIRO, E., "La nueva regulación en materia de vertidos", en EMBID IRUJO, A. (dir.), *La reforma de la Ley de Aguas (Ley 46/1999, de 13 de diciembre)*, Madrid, Civitas, 2000, pp. 399-406.
- ROSA MORENO, J., *Régimen jurídico de la evaluación de impacto ambiental*, Madrid, Trivium, 1993.
- "Evaluación de impacto ambiental de las obras hidráulicas", en EMBID IRUJO, A. (dir.), *Gestión del agua y medio ambiente*, Madrid, Civitas, 1997, pp. 189-233.
- "Las evaluaciones de impacto ambiental en el ámbito comunitario y su incidencia en el derecho interno", en *Noticias de la Unión Europea*, núm. 153, 1997, pp. 129-137.
- ROSEMBUJ, T., *Los tributos y la protección del medio ambiente*, Madrid, Marcial Pons, 1995.
- ROVIRA DAUDÍ, M. J., "Hacia la configuración jurídica de la política comunitaria de medio ambiente", en *Anuario de Derecho Internacional XII*, 1996, pp. 577-614.
- ROYO-VILLANOVA, A., *Elementos de Derecho Administrativo*, en colaboración con Segismundo Royo-Villanova, Tomo 2º, 17ª edición, corregida y aumentada por Segismundo Royo-Villanova, Valladolid, Librería Santarén, 1942.
- RUBIO CALVO, E., "Sobre vertidos a la red de riego y régimen disciplinario", VIII Congreso Nacional de Comunidades de Regantes, Castellón, junio de 1994.
- RUIZ DE APODACA ESPINOSA, A. M., *Derecho ambiental integrado: la regulación de los lodos de depuradora y de sus destinos*, Madrid, Civitas, 2001.
- RUIZ FABRI, H., "Règles coutumières générales et Droit international fluvial", en *Annuaire Français de Droit International*, núm. XXXVI, 1990, pp. 822-826.
- RUIZ-HUERTA CARBONELL, A., "Los acuerdos autonómicos de 28 de febrero de 1992: ¿una alternativa constitucional adecuada?", en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 81, 1993, pp. 103-128.
- RUIZ-RICO RUIZ, G. (coord.), *La protección del medio ambiente en el ordenamiento jurídico español*, Jaén, Universidad de Jaén, 1995.
- *El derecho constitucional al medio ambiente*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2000.
- SAHUQUILLO, A., "La contaminación de las aguas subterráneas. Situación en España", en *Ingeniería del Agua*, vol. I, núm. 3, 1994, pp. 31-40.
- SAINZ DE ROBLES RODRÍGUEZ, F. C., "El llamado 'silencio administrativo': un escándalo en el Estado de Derecho", en MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L. (coord.), *La protección jurídica del ciudadano (Procedimiento administrativo y garantía jurisdiccional). Estudios en Homenaje al profesor Jesús González Pérez*, vol. I, Madrid, Civitas, 1993, pp. 617-637.

-*El silencio administrativo en la Ley 30/1992*, Tapia, 1993.

SAINZ MORENO, F., "Procedimiento administrativo común", en *Enciclopedia Jurídica Básica*, vol. III, Madrid, Civitas, 1995, pp. 5158-5164.

- "Competencias en materia de abastecimiento de agua y saneamiento", en SOSA WAGNER, F. (coord.), *El Derecho Administrativo en el umbral del siglo XXI. Homenaje al Profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo*, tomo II, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2000, pp. 1933-1947.

SALA ARQUER, J. M., *Ley de Aguas. Trabajos parlamentarios*, Madrid, Publicación de las Cortes Generales, Dirección de Estudios y Documentación de la Secretaría General del Congreso de los Diputados, 1991.

- "Huida al derecho privado y huida del derecho", en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 75, 1992, pp. 399-413.

SALA ARQUER, M., *La revocación de los actos administrativos en el Derecho español*, Madrid, Instituto de Estudios Administrativos, 1974.

SALAS HERNÁNDEZ, J., "Régimen jurídico de los servicios públicos esenciales", en AAVV., *Ponències del Seminari de Dret Local. Quarta Edició del Seminari (Curs 1991-92)*, Barcelona, Ayuntamiento de Barcelona, pp. 149-162.

SALVADOR CAJA, M., "Reglamento de Policía de Aguas y sus Cauces", en *Revista de Estudios Agro-Sociales*, núm. 30, 1960, pp. 81-92.

SALVADOR SANCHO, A. (coord.), *Ley de Aguas: análisis de la jurisprudencia constitucional*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1990.

- "Los conceptos de bases del régimen jurídico y principios del procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas", en *Comentarios ante la entrada en vigor de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, Madrid, Ministerio de Administraciones Públicas, 1993.

- "Competencias estatales, autonómicas y locales en las políticas de medio ambiente", en *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 274-275, 1997, pp. 627-657.

SAN MARTÍN SÁNCHEZ DE MUNIÁIN, L., *La Organización Mundial del Comercio (OMC) y la protección del Medio Ambiente. Aspectos jurídicos*, Pamplona, Universidad Pública de Navarra, 2000.

SÁNCHEZ BLANCO, A., "Recursos y aprovechamientos hidráulicos", en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 34, 1982, pp. 425-439.

- "Usuario e intereses generales en la Ley de Aguas de 2 de agosto de 1985. La dinámica entre un modelo de producción agrario y el equilibrio intersectorial y los intereses generales", en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 45, 1985, pp. 25-44.

- "Distribución constitucional de competencias en materia de recursos naturales (aguas, minas, montes)", en *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*, tomo IV, Madrid, Civitas, 1991, pp. 3567-3669.

- "La Ley de Aguas española de 1985 y la Directiva del Consejo de las Comunidades Europeas por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas", en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 96, 1997, pp. 509-524.

SÁNCHEZ MORÓN, M., *La autonomía local. Antecedentes históricos y significado constitucional*, Madrid, Civitas, 1990.

- "Planificación hidrológica y ordenación del territorio", en *Revista de Administración Pública*, núm. 123, 1990, pp. 83-152.

- "Ordenación del territorio, urbanismo y medio ambiente en el Anteproyecto de Plan Hidrológico Nacional", en EMBID IRUJO, A. (dir.), *El Plan Hidrológico Nacional*, Madrid, Civitas, 1993, pp. 115-145.

- "Ordenación del territorio, urbanismo y medio ambiente en el Anteproyecto de Plan Hidrológico Nacional", en *Revista de Administración Pública*, núm. 131, 1993, pp. 35-60.

- *Discrecionalidad administrativa y control judicial*, Madrid, Tecnos, 1994.

- *Los bienes públicos (régimen jurídico)*, Madrid, Tecnos, 1997.

- "Aspectos ambientales de la modificación de la Ley de Aguas", en EMBID IRUJO, A. (dir.), *La reforma de la Ley de Aguas (Ley 46/1999, de 13 de diciembre)*, Madrid, Civitas, 2000, pp. 87-111.

SÁNCHEZ SÁEZ, A. J., "The Law and Context of the Voluntary Environmental Approach Concerning Packaging and Waste Management in Spain", en *Integration of Voluntary Approaches into Existing Legal Systems*, Environmental Law Network International, núm. 1-2000, pp. 38-49.

SANCHÍS MOLL, E. J., "La protección de la calidad de las aguas subterráneas frente a fuentes contaminantes difusas y puntuales: evolución y actuaciones. Implicaciones en la ordenación del territorio", en *Las aguas subterráneas en la Ley de Aguas Española: un decenio de experiencia. Actas de las Jornadas celebradas en Murcia, marzo de 1995*, tomo I, Madrid, Asociación Internacional de Hidrogeólogos-Grupo Español, pp. 267-279.

SANTAMARÍA ARINAS, R. J., *Administración Pública y Prevención Ambiental: El Régimen Jurídico de la Producción de Residuos Peligrosos*, Bilbao, Instituto Vasco de Administración Pública, 1996.

SANTAMARÍA PASTOR, J. A., *Fundamentos de Derecho Administrativo*, Madrid, Centro de Estudios Ramón Areces, 1991.

- "La actividad de la Administración", comentario al Título IV de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, recogido en la obra colectiva, *Comentario sistemático a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (Ley 30/1992, de 26 de noviembre)*, Madrid, Carperi, 1993, pp. 127-180.

- *Principios de Derecho Administrativo*, vol. I, 3ª edición, y vol. II, 2ª edición, Madrid, Centro de Estudios Ramón Areces, 2000 [1990 y 1999, respectivamente].

SANZ PÉREZ, D. C., "La intervenció dels ens locals en el medi ambient: la seva regulació en el Reglament d'obres, activitats i serveis", en FONT LLOVET, T. (coord.), *Dret Local. Ordenances, activitats i serveis públics*, Barcelona, Marcial Pons, 1997, pp. 267-293.

-*La Administración Local y la protección de la atmósfera. La intervención a través de instrumentos de control preventivo*, Barcelona, Cedecs, 1999.

-"Algunas notas sobre los acuerdos ambientales como instrumentos de gestión ambiental", en *Revista Mensual de Gestión Ambiental*, núm. 12, 1999, pp. 1-12.

-"Los acuerdos ambientales como mecanismo de sustitución o complemento del control preventivo unilateral de las actividades potencialmente contaminantes: las previsiones de la Ley 3/1998", en *Revista Interdisciplinar de Gestión Ambiental*, núm. 34, 2001, pp. 11-25.

SANZ RUBIALES, I., "Principio de legalidad y potestad sancionadora en la Administración Local", en *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 264, 1994, pp. 671-690.

-"Régimen jurídico de la contaminación de las aguas por nitratos utilizados en la agricultura", en *El agua, un bien escaso*, Actas del I Congreso Regional del Agua, 11, 12 y 13 de junio de 1996, Palencia, Junta de Castilla y León/Ministerio de Medio Ambiente/Confederación Hidrográfica del Duero/Iberdrola, 1996, pp. 265-269.

-*Los vertidos en aguas subterráneas. Su régimen jurídico*, Madrid, Marcial Pons, 1997.

-"Potestad sancionadora administrativa, non bis in idem y primacía del orden penal (Comentarios a la STC 177/1999, de 11 de octubre)", en *Poder Judicial*, núm. 59, pp. 545-570.

SANZ SALLA, C. O., *La gestión de los residuos en la industria cerámica*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2000.

SCHEUER, "Aspects juridiques de la protection de l'environnement dans le Marché Commun", en *Revue du Marché Commun*, núm. 189, 1975, pp. 441-456.

SEOÁNEZ CALVO, M. y RODRÍGUEZ RAMOS, L., *La contaminación ambiental. Nuevos planteamientos técnicos y jurídicos*, Madrid, Publicaciones del Instituto de Criminología de la Universidad Complutense de Madrid, 1978.

SETUÁIN MENDÍA, B., "Un aspecto de la política del agua en Navarra: el saneamiento y depuración de las aguas residuales", en *Revista Jurídica de Navarra*, núm. 17, 1994, pp. 81-104.

-"Las fórmulas organizativas autonómicas para el saneamiento y depuración de las aguas residuales", en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 8, 1996, pp. 175-210.

-*El régimen jurídico de las aguas residuales. Perspectivas de la Comunidad Autónoma de Aragón*, Zaragoza, Egido, 1998.

-"La reforma de la Ley de Aguas: un recorrido por los aspectos más relevantes de la tramitación parlamentaria de la Ley 46/1999, de 13 de diciembre", en EMBID IRUJO, A. (dir.), *La reforma de la Ley de Aguas (Ley 46/1999, de 13 de diciembre)*, Madrid, Civitas, 2000, pp. 235-288.

-"La Directiva-marco sobre el agua: el fin del proceso decisorio y el inicio del aplicativo", en *Justicia Administrativa. Revista de Derecho Administrativo*, núm. 11, abril 2001, pp. 5-32.

-*El saneamiento de las aguas residuales en el ordenamiento español. Régimen jurídico*, Valladolid, Lex Nova, 2002.

SIRONNEAU, J., "La nouvelle loi sur l'eau ou la recherche d'une gestion équilibrée", en *Revue Juridique de l'Environnement*, núm. 2, 1992, pp. 137-215.

SOHNLE, J., "Irruption du Droit de l'environnement dans la jurisprudence de la C.I.J.: l'affaire Gacikovo-Nagymaros", en *Révue Générale de Droit International Publique*, núm. 102, 1998-1, pp. 85-121.

SOLER MATUTES, P., "La Ley de la intervención integral de la Administración ambiental de Cataluña. Un nuevo marco administrativo para la protección del medio ambiente en el Derecho autonómico y un ejemplo de adaptación de la Directiva IPPC en el Derecho español", en *Revista de Derecho Ambiental*, núm. 21, 1998, pp. 37-44.

-"Derecho ambiental. Los programas de descontaminación gradual", en *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 176, 1999, pp. 477-487.

SORIANO GARCÍA, J. E., "El concepto de Derecho Administrativo y de la Administración Pública en el Estado social y democrático de Derecho", en *Revista de Administración Pública*, núm. 121, 1990, pp. 149-157.

SOSA WAGNER, F., "Responsabilidad de la Administración en un supuesto de contaminación de aguas", en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 12, 1977, pp. 147-152.

-"La autonomía municipal", en *Revista de Administración Pública*, núms. 100-102, 1983, pp. 2239-2253.

-"Las competencias ambientales en el Derecho español. La capacidad de ejecución del Derecho internacional y comunitario por las Comunidades Autónomas", en *Seminario sobre instrumentos jurídicos y económicos para la protección del medio ambiente. Ponencias y Comunicaciones*, Comisión de las Comunidades Europeas/Principado de Asturias, 1990, pp. 47-60.

-"La autonomía municipal", en *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*, tomo IV, Madrid, Civitas, 1991, pp. 3185-3225.

-(coord.), *El Derecho Administrativo en el umbral del siglo XXI. Homenaje al Profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo*, tomos I, II y III, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2000.

STROZZI, G., "Le principe de subsidiarité dans la perspective de l'intégration européenne: une énigme et beaucoup d'attentes", en *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, núm. 30 (3), 1994, pp. 373-390.

SUCK, A., "Chances and Limits of Environmental Agreements in Waste Management Policy in Germany", en *Integration of Voluntary Approaches into Existing Legal Systems*, Environmental Law Network International, núm. 1-2000, pp. 49-56.

TAYLOR, D., DIPROSE, G. y DUFFY, M., "EC Environmental Policy and the Control of Water Pollution: the Implementation of Directive 76/464 in Perspective", en *Journal of Common Market Studies*, vol. XXIV, núm. 3, marzo 1986, pp. 225-246.

TOMÁS Y VALIENTE, F., *Manual de Historia del Derecho Español*, 4ª edición, Madrid, Civitas, 1988 [1979].

TORNOS MAS, J., "Algunas reflexiones sobre la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común", en *Autonomies. Revista Catalana de Derecho Público*, núm. 16, 1993, pp. 7-17.

-(coord.), *Administración Pública y Procedimiento Administrativo (Comentarios a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre)*, Barcelona, Bosch, 1994, pp. 36-46.

-"Título competencial, ámbito de aplicación y entrada en vigor", en TORNOS MAS, J. (coord.), *Administración Pública y Procedimiento Administrativo*, Barcelona, Bosch, 1994, pp. 36-46.

-"La consecución de objetivos de calidad medioambiental en el tiempo y los cambios necesarios para dar validez y firmeza legal a una política gradual y de cooperación", en GRAU RAHOLA, J. y ENRIC LLEBOT, J. (coords.), *Política ambiental y desarrollo sostenible*, Madrid, Instituto de Ecología y Mercado, 1999, pp. 63-85.

TORRES CAZORLA, M. I., "Otra vuelta de tuerca del Derecho internacional para regular los cursos de agua internacionales: el Convenio de Helsinki de 17 de marzo de 1992", en *Anuario de Derecho Internacional*, núm. XVI, 2000, pp. 225-261.

TRABADO ÁLVAREZ, C., *Protección Penal del Medio Ambiente. Derecho Penal y normativa extrapenal sobre medio ambiente*, Oviedo, Septem Ediciones, 2001.

TRAITER JIMÉNEZ, J. M., "Protección del medio ambiente. Sanciones administrativas y competencias locales", en ESTEVE PARDO, J. (coord.), *Derecho del Medio Ambiente y Administración Local*, Madrid, Civitas, 1996, pp. 551-609.

TRENZADO RUIZ, M., "Técnicas e instrumentos jurídicos tradicionales y nuevos en el Derecho ambiental (I)" y "Técnicas e instrumentos jurídicos tradicionales y nuevos en el Derecho ambiental (II)", en *Actualidad Administrativa*, núm. 23, semana del 2 al 8 de junio de 1986, pp. 1305-1320 y en *Actualidad Administrativa*, núm. 24, semana del 9 al 15 de junio de 1986, pp. 1361-1372.

URÍA ECHEVARRÍA, M., "Sentencia nº 77/1984, de 3 de julio (BOE de 30 de julio de 1984)", en *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 10, vol. II, 1984, pp. 159-164.

VALENCIA MARTÍN, G., "La exigencia de claridad y precisión en la transposición al Derecho interno de las Directivas comunitarias. La Directiva sobre contaminación de las aguas subterráneas. (Comentario de las Sentencias del TJCE de 28 de febrero de 1991, Asuntos Comisión/Italia, C-360/87, y Comisión/Alemania, C-131/88)", en *Noticias CEE*, núm. 84, 1992, pp. 111-117.

-"El régimen jurídico del control integrado de la contaminación", en *Noticias de la Unión Europea*, núm. 153, 1997, pp. 139-153.

- "Aplicación y perspectivas de futuro de la Directiva sobre prevención y control integrados de la contaminación", en *Noticias de la Unión Europea*, núm. 190, noviembre 2000, pp. 165-181.

VALERIO, E., *La legislación europea de medio ambiente: su aplicación en España*, Madrid, Colex, 1991.

VALLE MUÑIZ, J. M. (coord.), *La protección jurídica del medio ambiente*, Pamplona, Aranzadi, 1995.

VAN NUFFEL, P., "Le traité de Nice. Un commentaire", en *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, núm. 2-2001, pp. 329-387.

VANDERMEERSCH, D., "The Single European Act and the Environmental Policy of the European Economic Community", en *European Law Review*, 1987.

VÁZQUEZ, C., "La regulación de los contratos de cesión de derechos de uso del aguas", en EMBID IRUJO, A. (dir.), *La reforma de la Ley de Aguas (Ley 46/1999, de 13 de diciembre)*, Madrid, Civitas, 2000, pp. 159-231.

VÁZQUEZ LOSADA, A. M., "La utilización de lodos de depuradora en agricultura. Análisis de la directiva 86/278/CEE", en *Noticias CEE*, núm. 58, 1989, pp. 67-73.

VELASCO CABALLERO, F., *Las cláusulas accesorias del acto administrativo*, Madrid, Tecnos, 1996.

VERA JURADO, D. J., *La disciplina ambiental de las actividades industriales*, Madrid, Tecnos, 1994.

- "La evaluación de impacto ambiental y las competencias ejecutivas en materia de medio ambiente: un análisis de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional", en *Revista de Administración Pública*, núm. 148, 1999, pp. 177-194.

- "Las sanciones entre Administraciones públicas", en *Justicia Administrativa. Revista de Derecho Administrativo*, núm. extraordinario, *Infracciones, sanciones y procedimiento sancionador*, 2001, pp. 53-74.

VERCHER NOGUERA, A., "Las autorizaciones administrativas y los delitos contra el medio ambiente (Algunas consideraciones en torno a la Sentencia de 26 de mayo de 1994 de la Audiencia Provincial de Murcia)", en *Actualidad Penal*, núm. 47, 18-24 de diciembre de 1995, pp. 905-914.

VILLAR PALASÍ, J. L., "Naturaleza y regulación de la concesión minera", en *Revista de Administración Pública*, núm. 1, 1950, pp. 79-116.

- "La eficacia de la concesión y la cláusula 'sin perjuicio de tercero'", en *Revista de Administración Pública*, núm. 5, 1951, pp. 147-234.

- *La intervención administrativa en la industria*, tomo I, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1964.

WEALE, A. y WILLIAMS, A., "Between Economy and Ecology? The Single Market and the Integration of Environmental Policy", en JUDGE, D. (ed.), *A green dimension for the European Community*, Londres, Frank Cass, 1993, pp. 45-64.

WEIL, P., *Derecho Administrativo*, Madrid, Civitas, 1986.

WESTBROOK, D. A., "Environmental policy in the *European Community*: observations on the European Environment Agency", en *Harvard Environmental Law Review*, núm. 15-1, 1991, pp. 257-273.

WINTER, G. (dir.), *European Environmental Law*, Dartmouth, Inglaterra, 1996.

YÁBAR STERLING, A. (dir.) y HERRERA MOLINA, P. M. (coord.), *La protección fiscal del medio ambiente. Aspectos económicos y jurídicos*, Madrid, Marcial Pons, 2002.

-"Instrumentos jurídico-públicos de protección del medio ambiente", en YÁBAR STERLING, A. (dir.) y HERRERA MOLINA, P. M. (coord.), *La protección fiscal del medio ambiente. Aspectos económicos y jurídicos*, Madrid, Marcial Pons, 2002, pp. 127-183.

ZAMBONINO PULITO, M., "La función pública ambiental: alcance y dificultades para su control jurisdiccional", en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 18, 2001, pp. 135-163.

-"La Administración y la reparación ambiental (Consideraciones sobre la responsabilidad de la Administración por daños al ambiente)", en *Revista de Administración Pública*, núm. 156, 2001, pp. 415-430.

Otros documentos

Comunicación de la Comisión, de 3 de octubre de 1980, sobre la Sentencia *Cassis de Dijon* (DOCE C núm. 256, de 1980).

Comunicación de la Comisión al Consejo sobre las sustancias peligrosas susceptibles de figurar en la lista I de la Directiva 76/464 del Consejo, presentada por la Comisión al Consejo el 22 de junio de 1982 (DOCE C núm. 176, de 14 de julio de 1982).

Comunicación de la Comisión, de 27 de octubre de 1992, sobre *El principio de subsidiariedad* (Boletín CE núm. 10-1992, pp. 122-132).

Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre *La política de aguas de la Comunidad Europea* [COM (96) 59 final, Bruselas, 21 de febrero de 1996].

Comunicación de la Comisión *La Aplicación del Derecho comunitario de medio ambiente* [COM (96) 500 final, Bruselas, 22 de octubre de 1996].

Comunicación de la Comisión al Consejo *Colaboración para la integración-Una estrategia para la integración del medio ambiente en las políticas de la Unión Europea* [COM (1998) 333 final, Bruselas, 27 de mayo de 1998].

Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo *Orientaciones para una agricultura sostenible* [COM (1999) 22].

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo *El mercado único y el medio ambiente* [COM (1999) 263 final, Bruselas, 8 de junio de 1999].

Comunicación de la Comisión *El medio ambiente en Europa: Hacia dónde encauzar el futuro. Evaluación global del Programa comunitario de política y actuación en materia de*

medio ambiente y desarrollo sostenible: 'Hacia un desarrollo sostenible' [COM (1999) 543 final, Bruselas, 24 de noviembre de 1999].

Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo *Indicadores para la integración de las consideraciones medioambientales en la Política Agrícola Común* [COM (2000) 20 final, Bruselas, de 26 de enero de 2000].

Decimoséptimo Informe Anual sobre el Control de la Aplicación del Derecho Comunitario (1999) [COM (2000) 92 final, Bruselas, 23 de junio de 2000].

Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social sobre *Política de tarificación y uso sostenible de los recursos hídricos* [COM (2000) 477 final, Bruselas, 26 de julio de 2000].

Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones sobre el Sexto Programa de Acción de la Comunidad Europea en materia de Medio Ambiente *"Medio ambiente 2010: el futuro está en nuestras manos" -VI Programa de medio ambiente-. Propuesta de decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece el Programa Comunitario de Acción en materia de Medio Ambiente para 2001-2010* [2001/0029 (COD). COM (2001) 31 final. Bruselas, 24 de enero de 2001].

Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo *Información estadística necesaria para los Indicadores de seguimiento de la Integración de las consideraciones medioambientales en la PAC* [COM (2001) 144 final, Bruselas, 20 de marzo de 2001].

Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo. Río 92. Programa 21, tomo II, Madrid, Ministerio de Obras Públicas y Transportes, 1993.

El medio ambiente en la Unión Europea 1995. Informe para la revisión del Quinto Programa de Acción sobre el Medio Ambiente, actualización del informe de 1992 sobre el estado de medio ambiente en la Unión Europea, solicitado por la Comisión Europea, dirigido por Keimpe Wieringa y preparado por la Agencia Europea del Medio Ambiente en cooperación con Eurostat, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1998.

Informe de la Comisión sobre la aplicación del Programa comunitario de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible "Hacia un desarrollo sostenible" [COM (95) 624 final, Bruselas, 10 de enero de 1996].

Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la aplicación de la Directiva 91/676/CEE del Consejo, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura [COM (97) 473 final, Bruselas, 1 de octubre de 1997].

Informe Especial núm. 3/98 del Tribunal de Cuentas sobre la aplicación por parte de la Comisión de la política y la actuación de la Unión Europea en el ámbito de la contaminación de las aguas, acompañado de las respuestas de la Comisión, presentado con

arreglo al párrafo segundo del apartado 4 del art. 188 C del Tratado CE y aprobado en reunión de 19 de marzo de 1998, p. 3 nota al pie 2 (DOCE C núm. 191, de 18 de junio de 1998).

Informe de la Comisión sobre la Aplicación de la Directiva 91/271/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas, modificada por la Directiva 98/15/CE de la Comisión de 27 de febrero de 1998. Síntesis de las disposiciones promulgadas por los Estados miembros y evaluación de la información recibida en aplicación de los artículos 17 y 13 de la Directiva [COM (98) 775 final, Bruselas, 15 de enero de 1999].

Libro Blanco de las Aguas Subterráneas, Ministerio de Industria y Energía y Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, Madrid, 1994.

Libro Blanco del Agua en España, Madrid, Ministerio de Medio Ambiente, 1998.

APÉNDICE DE JURISPRUDENCIA (sentencias citadas)

Sentencias del TEDH

Sentencia *López Ostra contra España*, de 9 de diciembre de 1994.

Sentencias del TJCE

Sentencia de 20 de febrero de 1979, *Cassis de Dijon* (asunto 120/78, Rec. 1979, p. 649).

Sentencia de 18 de marzo de 1980, *Comisión/Italia* (asunto 91/1979, Rec. 1980, p. 1099).

Sentencia de 18 de marzo de 1980, *Comisión/ Italia* (asunto 92/1979, Rec. 1980, p. 1115).

Sentencia de 7 de febrero de 1985, *Procureur de la Republique/la Association de Defense des Bruleur d'huilles usagées* (asunto 240/83, Rec. 1985, p. 531).

Sentencia de 17 de junio de 1987, *Comisión contra Bélgica* (asunto 1/86, Rec. 1987, p. 2797).

Sentencia de 17 de septiembre de 1987, *Comisión contra Países Bajos* (asunto 291/84, Rec. 1987, p. 3483).

Sentencia de 20 de septiembre de 1988, *Comisión contra Dinamarca* (asunto 302/86, Rec. 1980, p. 4607).

Sentencia de 13 de diciembre de 1990, *Comisión contra Italia* (asunto 70/89, Rec. 1990, p. I-4817).

Sentencia de 28 de febrero de 1991, *Comisión contra Italia* (asunto C-360/87, Rec. 1991, p. I-791).

Sentencia de 28 de febrero de 1991, *Comisión contra Alemania* (asunto C-131/88, Rec. 1991, p. I-825).

Sentencia de 11 de junio de 1991, *Comisión contra Consejo* (asunto C-300/89, Rec. 1991, p. I-2867).

Sentencia de 28 de junio de 1994, *Parlamento Europeo contra Consejo* (asunto C-187/93, Rec. 1994, p. I-2857).

Sentencia de 28 de marzo de 1996, *Comisión contra Grecia* (asunto C-161/95, Rec. 1996, p. I-1979).

Sentencia de 26 de septiembre de 1996, *Proceso Penal contra Luciano Arcaro* (asunto C-168/95, Rec. 1996, p. I-4705).

Sentencia de 7 de noviembre de 1996, *Comisión contra Alemania* (asunto C-262/95, Rec. 1996, p. I-5729).

Sentencia de 12 de diciembre de 1996, *Comisión contra Alemania* (asunto C-298/95, Rec. 1996, p. I-6747).

Sentencia de 12 de diciembre de 1996, *Comisión contra Italia* (asunto C-302/95, Rec. 1996, p. I-6765).

Sentencia de 12 de febrero de 1998, *Comisión contra España* (asunto C-92/1996, Rec. 1998, p. 505).

Sentencia de 28 de mayo de 1998, *Comisión contra Portugal* (asunto C-213/97, Rec. 1998, p. I-3289).

Sentencia de 11 de junio de 1998, *Comisión contra Grecia* (asuntos acumulados C-232/95 y C-233/95, Rec. 1998, p. I-3343).

Sentencia de 11 de junio de 1998, *Comisión contra Luxemburgo* (asunto C-206/96, Rec. 1998, p. I-3401).

Sentencia de 18 de junio de 1998, *Comisión contra República Portuguesa* (asunto C-183/97, Rec. 1998, p. I-4005).

Sentencia de 1 de octubre de 1998, *Comisión contra Italia* (asunto C-285/96, Rec. 1998, p. I-5935).

Sentencias de 1 de octubre de 1998, *Comisión contra España* (asunto C-71/97, Rec. 1998, p. I-5991).

Sentencia de 25 de noviembre de 1998, *Comisión contra España* (asunto C-214/96, Rec. 1998, p. I-7661).

Sentencia de 21 de enero de 1999, *Comisión contra Bélgica* (asunto C-207/97, Rec. 1999, p. I-275).

Sentencia de 23 de febrero de 1999, *Parlamento contra Consejo* (asunto C-42/97, Rec. 1999, p. I-869).

Sentencia de 25 de febrero de 1999, *Comisión contra República Italiana* (asunto C-195/97, Rec. 1999, p. I-1169).

Sentencia de 29 de abril de 1999, *H.A. Standley y otros y D.G.D. Metson y otros* (asunto C-293/97, Rec. 1999, p. I-2603).

Sentencia de 29 de septiembre de 1999, *Van Rooij* (asunto C-231/97, Rec. 1999, p. I-6355).

Sentencia de 29 de septiembre de 1999, *Nederhoff* (asunto C-232/97, Rec. 1999, p. I-6385).

Sentencia de 11 de noviembre de 1999, *Comisión contra Alemania* (asunto C-184/97, Rec. 1999, p. I-7837).

Sentencia de 13 de abril de 2000, *Comisión contra España* (asunto C-274/98, Rec. 2000, p. I-2823).

Sentencia de 25 de mayo de 2000, *Comisión contra Grecia* (asunto C-384/97, Rec. 2000, p. I-3823).

Sentencia de 13 de julio de 2000, *Comisión contra Portugal* (asunto C-261/98, Rec. 2000, I-5905).

Sentencia de 30 de enero de 2001, *España contra Consejo* (asunto C-36/98, Rec. 2001, p. I-779).

Sentencia de 10 de mayo de 2001, *Comisión contra Países Bajos* (asunto C-152/98, Rec. 2001, p. 3463).

Sentencia de 14 de junio de 2001, *Comisión contra Bélgica* (as. 230/00, aún no publicada en el Repertorio oficial).

Sentencia de 7 de marzo de 2002, *Comisión contra España* (asunto C-29/01, aún no publicada en el Repertorio Oficial).

Sentencias del TC

Sentencia 32/1981, de 28 de julio (BOE núm. 193, de 13 de agosto; ponentes: Excmos. Srs. D. Francisco Rubio Llorente, Rafael Gómez-Ferrer Morant y Ángel Escudero del Corral).

Sentencia 76/1983, de 5 de agosto (BOE de 18 de agosto de 1983; ponente: Excma. Sra. D^a Gloria Begué Cantón).

Sentencia 113/1983, de 6 de diciembre (BOE de 11 de enero de 1984; ponente: Excmo. Sr. D. Francisco Tomás y Valiente).

Sentencia 77/1984, de 3 de julio (BOE de 30 de julio de 1984; ponente: Excmo. Sr. D. Ángel Latorre Segura).

Sentencia 227/1988, de 29 de noviembre (BOE de 23 de diciembre de 1988; ponente: Excmo. Sr. D. Jesús Leguina Villa).

Sentencia 252/1988, de 20 de diciembre (BOE de 13 de enero de 1989; ponente: Excmo. Sr. D. Francisco Rubio Llorente).

Sentencia 56/1989, de 16 de marzo (BOE de 19 de abril de 1989; ponente: Excmo. Sr. D. Francisco Tomás y Valiente).

Sentencia 103/1989, de 8 de junio (BOE de 4 de julio de 1989; ponente: Excmo. Sr. D. Álvaro Rodríguez Bereijo).

Sentencia 170/1989, de 19 de febrero (BOE de 7 de noviembre de 1989; ponente: Excmo. Sr. D. Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer).

Sentencia 214/1989, de 21 de diciembre (BOE de 11 de enero de 1990; ponente: Excmo. Sr. D. José Luis de los Mozos y de los Mozos).

Sentencias 17/1990, de 7 de febrero (BOE de 1 de marzo de 1990; ponente: Excmo. Sr. D. Carlos de la Vega Benayas).

Sentencia 46/1990, de 15 de marzo (BOE de 9 de abril de 1990; ponente: Excmo. Sr. D. Vicente Gimeno Sendra).

Sentencia 181/1990, de 15 de noviembre (BOE de 3 de diciembre de 1990; ponente: Excmo. Sr. D. Luis López Guerra).

Sentencia 147/1991, de 4 de julio (BOE de 29 de julio de 1991, rectificación de errores en BOE núm. 265, de 5 de noviembre de 1991; ponente: Excmo. Sr. D. Eugenio Díaz Eimil).

Sentencia 149/1991, de 4 de julio (BOE de 29 de julio de 1991; ponente: Excmo. Sr. D. Francisco Rubio Llorente).

Sentencia 198/1991, de 17 de octubre (BOE de 15 de noviembre de 1991, rectificación de errores en BOE núm. 3, de 3 de enero de 1992; ponente: Excmo. Sr. D. Francisco Rubio Llorente).

Sentencia 208/1991, de 31 de octubre (BOE de 27 de noviembre de 1991, rectificación de errores en BOE núm. 38, de 13 de febrero de 1992; ponente: Excmo. Sr. D. Luis López Guerra).

Sentencia 236/1991, de 12 de diciembre (BOE de 15 de enero de 1992, rectificación de errores en BOE núm. 38, de 13 de febrero de 1992; ponente: Excmo. Sr. D. Eugenio Díaz Eimil).

Sentencia 246/1991, de 19 de diciembre (BOE de 19 de diciembre de 1991; ponente: Excmo. Sr. D. Francisco Tomás y Valiente).

Sentencia 44/1992, de 2 de abril (BOE de 6 de mayo de 1992; ponente: Excmo. Sr. D. Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer).

Sentencia 76/1992, de 14 de mayo (BOE de 16 de junio de 1992; ponente: Excmo. Sr. D. Fernando García-Mon y González Regueral).

Sentencia 79/1992, de 28 de mayo (BOE de 16 de junio de 1992, rectificación de errores en BOE núm. 247, de 14 de octubre de 1992; ponente: Excmo. Sr. D. Álvaro Rodríguez Bereijo).

Sentencia 80/1993, de 8 de marzo (BOE de 15 de abril de 1993, rectificación de errores en BOE núm. 147, de 21 de junio de 1993; ponente: Excmo. Sr. D. Vicente Gimeno Sendra).

Sentencia 243/1993, de 15 de julio (BOE de 12 de agosto de 1993; ponente: Excmo. Sr. D. Carles Viver Pi-Sunyer).

Sentencia 329/1993, de 12 de noviembre (BOE de 10 de diciembre de 1993; ponente: Excmo. Sr. D. Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer).

Sentencia 36/1994, de 10 de febrero (BOE de 17 de marzo de 1994, rectificación de errores en BOE núm. 129, de 31 de mayo de 1994; ponente: Excmo. Sr. D. Carlos Viver Pi-Sunyer).

Sentencia 52/1994, de 24 de febrero (BOE de 17 de marzo de 1994; ponente: Excmo. Sr. D. Carlos de la Vega Benayas).

Sentencia 102/1995, de 26 de junio (BOE de 31 de julio de 1995; ponente: Excmo. Sr. D. Rafael de Mendizábal Allende).

Sentencia 156/1995, de 26 de octubre (BOE de 28 de noviembre de 1995; ponente: Excmo. Sr. D. Julio Diego González Campos).

Sentencia 185/1995, de 14 de diciembre (BOE de 12 de enero de 1996; ponente: Excmo. Sr. D. Carles Viver Pi-Sunyer).

Sentencia 30/1996, de 27 de febrero (BOE de 2 de abril de 1996; ponente: Excmo. Sr. D. Vicente Gimeno Sendra).

Sentencia 161/1996, de 17 de octubre (BOE de 5 de noviembre de 1996; ponente: Excmo. Sr. D. Álvaro Rodríguez Bereijo).

Sentencia 196/1996, de 28 de noviembre (BOE de 3 de enero de 1997; ponente: Excmo. Sr. D. Manuel Jiménez de Parga y Cabrera).

Sentencia 61/1997, de 20 de marzo (BOE de 25 de abril de 1997; ponente: Excmo. Sr. D. Enrique Ruiz Vadillo).

Sentencia 13/1998, de 22 de enero (BOE núm. 47, de 24 de febrero de 1998; ponente: Excmo. Sr. D. Álvaro Rodríguez Bereijo).

Sentencia 15/1998, de 22 de enero (BOE núm. 47, de 24 de febrero de 1998; ponente: Excmo. Sr. D. Álvaro Rodríguez Bereijo).

Sentencia 40/1998, de 19 de febrero (BOE de 17 de marzo de 1998, corrección de errores en BOE núm. 137, de 9 de junio de 1998; ponente: Excmo. Sr. D. Pedro Cruz Villalón).

Sentencia 110/1998, de 21 de mayo (BOE de 19 de junio de 1998; ponente: Excmo. Sr. D. Manuel Jiménez de Parga y Cabrera).

Sentencia 118/1998, de 4 de junio (BOE de 3 de julio de 1998; ponente: Excmo. Sr. D. Pedro Cruz Villalón).

Sentencia 177/1999, de 11 de octubre (BOE de 18 de noviembre de 1999; ponente: Excmo. Sr. D. Pablo García Manzano).

Sentencia 166/2000, de 15 de junio (BOE núm. 165, de 11 de julio de 2000; ponente: Excmo. Sr. D. Manuel Jiménez de Parga y Cabrera).

Sentencia 306/2000, de 12 de diciembre (BOE núm. 14, de 16 de enero de 2001; ponente: Excmo. Sr. D. Pablo Manuel Cachón Villar).

Sentencia 9/2001, de 18 de enero (BOE núm. 41, de 16 de febrero de 2001; ponente: Excmo. Sr. D. Guillermo Jiménez Sánchez).

Sentencia 119/2001, de 24 de mayo (BOE; ponente: Excmo. Sr. D. Manuel Jiménez de Parga y Cabrera).

Sentencias del TS

Sentencia de 12 de junio de 1953 (Contencioso-Administrativo; ponente: Excmo. Sr. D. Juan Serrada Hernández; Aranzadi 1980).

Sentencia del TS de 30 de enero de 1954 (Contencioso-Administrativo; ponente: Excmo. Sr. D. Juan Serrada Hernández; Aranzadi 319).

Sentencia de 8 de junio de 1960 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. Manuel González-Alegre y Ledesma; Aranzadi 2225).

Sentencia de 13 de diciembre de 1961 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. Pedro Fernández Valladares; Aranzadi 4380).

Sentencia de 16 de marzo de 1962 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. Manuel Docavo Núñez; Aranzadi 1496).

Sentencia de 16 de junio de 1962 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. Francisco Sáenz de Tejada y Olozaga; Aranzadi 2905).

Sentencia de 28 de enero de 1963 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. Juan Becerril y Antón-Miralles; Aranzadi 1067).

Sentencia de 8 de marzo de 1963 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. Luis Bermúdez Acero; Aranzadi 1674).

Sentencia de 14 de marzo de 1963 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. José de Olives y Feliu; Aranzadi 2093).

Sentencia de 20 de marzo de 1963 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. Manuel Docavo Núñez; Aranzadi 2097).

Sentencia de 23 de marzo de 1963 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. José Fernández Hernando; Aranzadi 2140).

Sentencia de 29 de marzo de 1963 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. José Mª Cordero de Torres; Aranzadi 1830).

Sentencia de 14 de abril de 1964 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. José Fernández Hernando; Aranzadi 2442).

Sentencia de 10 de diciembre de 1964 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. José Fernández Hernando; Aranzadi 5759).

Sentencia de 11 de febrero de 1965 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. Pedro Fernández Valladares; Aranzadi 1517).

Sentencia de 25 de noviembre de 1965 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Enrique Giménez Asenjo; Aranzadi 5372).

Sentencia de 29 de septiembre de 1967 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Sabino Álvarez Gendín Blanco; Aranzadi 3109).

Sentencia de 20 de diciembre de 1968 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Roldán Martínez; Aranzadi 5806).

Sentencia de 25 de enero de 1969 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Víctor Serván Mur; Aranzadi 49).

Sentencia de 24 de abril de 1969 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. José María Cordero de Torres; Aranzadi 2060).

Sentencia de 13 de mayo de 1969 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. Adolfo Suárez Manteola; Aranzadi 2482).

Sentencia de 26 de septiembre de 1969 (Contencioso-Administrativo; Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Dionisio Bombín Nieto; Aranzadi 4044).

Sentencia de 30 de octubre de 1969 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Dionisio Bombín Nieto; Aranzadi 4931).

Sentencia de 3 de julio de 1971 (Contencioso-Administrativo, Sala; ponente: Excmo. Sr. D. Luis Bermúdez Acero; Aranzadi 3920).

Sentencia de 4 de enero de 1972 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Roldán Martínez; Aranzadi 14).

Sentencia de 8 de mayo de 1972 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Roldán Martínez; Aranzadi 2300).

Sentencia de 16 de febrero de 1973 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. Luis Bermúdez Acero; Aranzadi 473).

Sentencia de 29 de mayo de 1973 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. Luis Bermúdez Acero; Aranzadi 2675).

Sentencia de 23 de noviembre de 1973 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. Paulino Martín Martín; Aranzadi 4848).

Sentencia de 24 de enero de 1974 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. José Luis Ponce de León y Belloso; Aranzadi 566).

Sentencia de 28 de enero de 1974 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. Paulino Martín Martín; Aranzadi 653).

Sentencia de 24 de marzo de 1975 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Isidro Pérez Frade; Aranzadi 1399).

Sentencia de 14 de abril de 1975 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Enrique Jiménez Asenjo; Aranzadi 1741).

Sentencia de 25 de mayo de 1975 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. Paulino Martín Martín; Aranzadi 2739).

Sentencia de 6 de octubre de 1975 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Enrique Jiménez Asenjo; Aranzadi 4164).

Sentencia de 11 de octubre de 1975 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. José Gabaldón López; Aranzadi 4572).

Sentencia de 4 de diciembre de 1975 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. Paulino Martín Martín; Aranzadi 4473).

Sentencia de 7 de diciembre de 1977 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. Pablo García Manzano; Aranzadi 4883).

Sentencia de 23 de febrero de 1978 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. Aurelio Botella Taza; Aranzadi 728).

Sentencia de 24 de mayo de 1978 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. José Gabaldón López; Aranzadi 2126).

Sentencia de 23 de junio de 1978 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Roldán Martínez; Aranzadi 2188).

Sentencia de 27 de junio de 1978 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. José Luis Ruiz Sánchez; Aranzadi 2210).

Sentencia de 8 de mayo de 1979 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo Sr. D. Enrique Medina Balmaseda; Aranzadi 2389).

Sentencia de 29 de mayo de 1979 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Roldán Martínez; Aranzadi 2114).

Sentencia de 30 de junio de 1979 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. Ángel Martín del Burgo y Marchán; Aranzadi 2975).

Sentencia de 22 de noviembre de 1979 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Federico Sainz de Robles Rodríguez; Aranzadi 698).

Sentencia de 18 de febrero de 1980 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. Eugenio Díaz Eimil; Aranzadi 997).

Sentencia de 17 de marzo de 1980 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. Enrique Median Balmaseda; Aranzadi 2201).

Sentencia de 12 de abril de 1980 (Contencioso Administrativo, Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Roldán Martínez; Aranzadi 3026).

Sentencia de 10 de junio de 1981 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. José Luis Ruiz Sánchez; Aranzadi 5125).

Sentencia de 27 de noviembre de 1981 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Pérez Gimeno; Aranzadi 5325).

Sentencia de 1 de marzo de 1982 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. José Luis Ruiz Sánchez; Aranzadi 1335).

Sentencia de 22 de junio de 1983 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª; Ponente: Excmo. Sr. D. Julio Fernández Santamaría; Aranzadi 3404).

Sentencia de 17 de febrero de 1984 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. Vicente Marín Ruiz; Aranzadi 2444).

Sentencia de 20 de octubre de 1984 (Contencioso-Administrativo; Sala 3ª; ponente: Excmo Sr. D. Fernando Roldán Martínez; Aranzadi 5600).

Sentencia de 29 de enero de 1985 (Contencioso-Administrativo; ponente: Excmo. Sr. D. A. Martín del Burgo y Marchán; Aranzadi 890).

Sentencia de 13 de marzo de 1985 (Contencioso-Administrativo; Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Julio Fernández Santamaría; Aranzadi 1206).

Sentencia de 30 de marzo de 1985 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. José Garralda Valcárcel; Aranzadi: 1507).

Sentencia de 27 de septiembre de 1985 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. José Luis Ruiz Sánchez; Aranzadi 4253).

Sentencia de 25 de noviembre de 1985 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Roldán Martínez; Aranzadi 5699).

Sentencia de 23 de enero de 1986 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Federico Carlos Sainz de Robles Rodríguez; Aranzadi 48).

Sentencia de 31 de enero de 1986 (Civil; ponente: Excmo. Sr. D. Jaime de Castro García; Aranzadi 444).

Sentencia de 31 de marzo de 1986 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. José Pérez Fernández; Aranzadi 1163).

Sentencia de 19 de junio de 1987 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Juan Ventura Fuentes Lojo; Aranzadi 4899).

Sentencia de 24 de noviembre de 1987 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Carmelo Madrigal García; Aranzadi 7924).

Sentencia de 24 de noviembre de 1987 (Contencioso-Administrativo, Sala 4º; ponente: Excmo. Sr. D. Mariano de Oro-Pulido y López; Aranzadi 9302).

Sentencia de 3 de diciembre de 1987 (Civil; ponente: Excmo. Sr. D. Alfonso Barcala y Trillo Figueroa; Aranzadi 9176).

Sentencia de 30 de junio de 1988 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Benito S. Martínez Sanjuan; Aranzadi 5189).

Sentencia de 16 de septiembre de 1988 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Ángel Alfonso Llorente Calama; Aranzadi 7051).

Sentencia de 13 de octubre de 1988 (Contencioso-Administrativo, Sala 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. Mariano de Oro-Pulido y López; Aranzadi 7754).

Sentencia de 1 de diciembre de 1988 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Benito S. Martínez Sanjuan; Aranzadi 10121).

Sentencia de 15 de diciembre de 1988 (Contencioso-Administrativo, Sala 4º; ponente: Excmo. Sr. D. Juan García-Ramos Iturralde; Aranzadi 9963).

Sentencia de 6 de marzo de 1989 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 1ª; ponente: Excmo. Sr. D. José Mª Reyes Monterreal; Aranzadi 1732).

Sentencia de 13 de abril de 1989 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Pérez Gimeno; Aranzadi 4522).

Sentencias del TS de 25 de abril de 1989 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 1ª; ponente: Excmo. Sr. D. Francisco González Navarro; Aranzadi 3233).

Sentencia de 5 de mayo de 1989 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Pérez Gimeno; Aranzadi 3735).

Sentencia de 30 de diciembre de 1989 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. José Luis Ruiz Sánchez; Aranzadi 9710).

Sentencia de 20 de febrero de 1990 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 6ª; ponente: Excmo. Sr. D. Mariano de Oro-Pulido; Aranzadi 1332).

Sentencia de 12 de marzo de 1990 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 5ª; ponente: Excmo. Sr. D. Francisco González Navarro; Aranzadi 3404).

Sentencia de 30 de marzo de 1990 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Benito S. Martínez Sanjuán; Aranzadi 1836).

Sentencia de 14 de mayo de 1990 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. José Mª Morenilla Rodríguez; Aranzadi 4382).

Sentencia de 13 de junio de 1990 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. José Mª Morenilla Rodríguez; Aranzadi 5402).

Sentencia de 27 de junio de 1990 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Salvador Ortolá Navarro; Aranzadi 5451).

Sentencia de 6 de julio de 1990 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Benito S. Martínez Sanjuán; Aranzadi 6589).

Sentencia de 17 de julio de 1990 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 5ª; ponente: Excmo. Sr. D. Antonio Bruguera Manté; Aranzadi 6635).

Sentencia de 27 de octubre de 1990 (Civil; ponente: Excmo. Sr. D. Gumersindo Burgos Pérez de Andrade; Aranzadi 8053).

Sentencia de 30 de noviembre de 1990 (Penal; ponente: Excmo. Sr. D. José Antonio Martín Pallín; Aranzadi 9269).

Sentencia de 14 de mayo de 1991 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. José Mª Morenilla Rodríguez; Aranzadi 4385).

Sentencia de 3 de julio de 1991 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 5ª; ponente: Excmo. Sr. D. Ángel Martín del Burgo y Marchán; Aranzadi 6330).

Sentencia de 21 de enero de 1992 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 5ª; ponente: Excmo. Sr. D. Ángel Martín del Burgo y Marchán; Aranzadi).

Sentencia de 7 de octubre de 1992 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Mariano Baena del Alcázar; Aranzadi 7767).

Sentencia de 26 de octubre de 1992 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 5ª; ponente: Excmo. Sr. D. Jaime Barrio Iglesias; Aranzadi 8153).

Sentencia de 22 de diciembre de 1992 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 5ª; ponente: Excmo. Sr. D. Miguel Pastor López; Aranzadi 9771).

Sentencia de 29 de enero de 1993 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 6ª; ponente: Excmo. Sr. D. Manuel Goded Miranda; Aranzadi 71).

Sentencia de 3 de mayo de 1994 (Contencioso-Administrativo, Sección 6ª; ponente: Excmo. Sr. D. Pedro Antonio Mateos García; Aranzadi 4106).

Sentencia del TS de 26 de septiembre de 1994 (Penal; ponente: Excmo. Sr. D. Roberto Hernández Hernández; Aranzadi 7194).

Sentencia de 3 de octubre de 1994 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 5ª; ponente: Excmo. Sr. D. Mariano de Oro-Pulido y López; Aranzadi 7511).

Sentencia de 16 de noviembre de 1994 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. Mariano Baena del Alcázar; Aranzadi 9182).

Sentencia de 12 de enero de 1995 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Eladio Escusol Barra; Aranzadi 542).

Sentencia de 26 de abril de 1995 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 2ª; ponente: Excmo. Sr. D. Ángel Llorente Calama; Aranzadi 3653).

Sentencia de 26 de octubre de 1995 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Eladio Escusol Barra; Aranzadi 7767).

Sentencia de 6 de noviembre de 1995 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Óscar González González; Aranzadi 8866).

Sentencia de 8 de noviembre de 1995 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Eladio Escusol Barra; Aranzadi 8299).

Sentencia de 16 de enero de 1996 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Óscar González González; Aranzadi 428).

Sentencia de 19 de enero de 1996 (Contencioso-Administrativo; Ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Fernández Montalvo; Aranzadi 286).

Sentencia de 19 de enero de 1996 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Cid Fontán; Aranzadi 433).

Sentencia de 26 de enero de 1996 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Cid Fontán; Aranzadi 456).

Sentencia de 31 de enero de 1996 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Óscar González González; Aranzadi 464).

Sentencia de 22 de febrero de 1996 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Cid Fontán; Aranzadi 1816).

Sentencia de 12 de septiembre de 1996 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Cid Fontán; Aranzadi 6959).

Sentencia de 5 de diciembre de 1996 (Contencioso-Administrativo; ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Ledesma Bartret).

Sentencia de 18 de abril de 1997 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Ledesma Bartret; Aranzadi 3329).

Sentencia de 21 de abril de 1997 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Segundo Menéndez Pérez; Aranzadi 3336).

Sentencia de 12 de mayo de 1997 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Segundo Menéndez Pérez; Aranzadi 4361).

Sentencia de 12 de mayo de 1997 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Óscar González González; Aranzadi 4362).

Sentencia de 8 de julio de 1997 (Contencioso-Administrativo; ponente: Excmo. Sr. D. Antonio Martí García; Aranzadi 6098).

Sentencia de 19 de septiembre de 1997 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 2ª; ponente: Excmo. Sr. D. Ramón Rodríguez Arribas; Aranzadi 6528).

Sentencia de 14 de noviembre de 1997 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 4ª; ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Fernández Montalvo; Aranzadi 8461).

Sentencia de 22 de enero de 1998 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Eladio Escusol Barra; Aranzadi 917).

Sentencia de 27 de marzo de 1998 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Pascual Sala Sánchez; Aranzadi 2283).

Sentencia de 27 de marzo de 1998 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Óscar González González; Aranzadi 2857).

Sentencia de 30 de abril de 1998 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Ledesma Bartret; Aranzadi 3653).

Sentencia de 8 de mayo de 1998 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Eladio Escusol Barra; Aranzadi 5104).

Sentencia de 19 de mayo de 1998 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Segundo Menéndez Pérez; Aranzadi 4172).

Sentencia de 17 de junio de 1998 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Cid Fontán; Aranzadi 6151).

Sentencia de 25 de enero de 1999 (Contencioso-Administrativo, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Ledesma Bartret; Aranzadi 549).

Sentencia de 25 de febrero de 1999 (Contencioso-Administrativo, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Cid Fontán; Aranzadi 1769).

Sentencia de 21 de julio de 1999 (Contencioso-Administrativo, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Campos Sánchez-Bordona; Aranzadi 6949).

Sentencia de 17 de septiembre de 1999 (Contencioso-Administrativo, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Ledesma Bartret; Aranzadi 6751).

Sentencia de 23 de octubre de 1999 (Contencioso-Administrativo, Sección 2ª; ponente: Excmo. Sr. D. José Mateo Díaz; Aranzadi 7902).

Sentencia de 29 de octubre de 1999 (Contencioso-Administrativo, Sección 2ª; ponente: Excmo. Sr. D. Jaime Rouanet Moscardó; Aranzadi 7905).

Sentencia de 6 de noviembre de 1999 (Contencioso-Administrativo, Sección 2ª; ponente: Excmo. Sr. D. Ramón Rodríguez Arribas; Aranzadi 7827).

Sentencia de 17 de noviembre de 1999 (Contencioso-Administrativo, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Segundo Menéndez Pérez; Aranzadi 8428).

Sentencia de 16 de diciembre de 1999 (Contencioso-Administrativo, Sección 2ª; ponente: Excmo. Sr. D. Ramón Rodríguez Arribas; Aranzadi 9280).

Sentencia de 31 de marzo de 2000 (Contencioso-Administrativo, Sección 2ª; ponente: Excmo. Sr. D. Ramón Rodríguez Arribas; Aranzadi 2634).

Sentencia de 8 de abril de 2000 (Contencioso-Administrativo, Sección 2ª; ponente: Excmo. Sr. D. Ramón Rodríguez Arribas; Aranzadi 3771).

Sentencia de 13 de abril de 2000 (Contencioso-Administrativo, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Eladio Escusol Barra; Aranzadi 3857).

Sentencia de 14 de abril de 2000 (Contencioso-Administrativo, Sección 2ª; ponente: Excmo. Sr. D. Ramón Rodríguez Arribas; Aranzadi 3020).

Sentencia de 31 de mayo de 2000 (Contencioso-Administrativo, Sección 2ª; ponente: Excmo. Sr. D. Jaime Rouanet Moscardó; Aranzadi 4506).

Sentencia del TS de 14 de julio de 2000 (Contencioso-Administrativo, Sección 2ª; ponente: Excmo. Sr. D. Ramón Rodríguez Arribas; Aranzadi 4879).

Sentencia de 18 de octubre de 2000 (Contencioso-Administrativo, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Óscar González González; Aranzadi 8169).

Sentencia de 28 de febrero de 2002 (Contencioso-Administrativo, Sala 3ª, Sección 3ª; ponente: Excmo. Sr. D. Manuel Campos Sánchez-Bordona).

Sentencias de la AN

Sentencia de 19 de noviembre de 1999 (Contencioso-Administrativo, Sección 1ª; ponente: Ilmo. Sr. D. José Luis Requero Ibáñez).

Sentencias de los TTSSJ

Sentencia del TSJ de Cataluña núm. 285, de 16 de abril de 1994 (Contencioso-Administrativo).

Sentencia del TSJ de la Comunidad Valenciana de 18 de julio de 1994 (Contencioso-Administrativo; ponente: Ilmo. Sr. D. José Díaz Delgado).

Sentencias del TSJ de Cataluña núm. 969, de 12 de diciembre de 1994 (Contencioso-Administrativo).

Sentencia del TSJ de Cataluña núm. 447, de 3 de junio de 1995 (Contencioso-Administrativo).

Sentencia del TSJ de Cataluña núm. 566, de 7 de julio de 1995 (Contencioso-Administrativo).

Sentencia del TSJ de Cataluña núm. 592, de 17 de julio de 1995 (Contencioso-Administrativo).

Sentencia del TSJ de Cataluña núm. 680, de 25 de septiembre de 1995 (Contencioso-Administrativo).

Sentencia del TSJ de Cataluña núm. 958, de 18 de diciembre de 1995 (Contencioso-Administrativo).

Sentencia del TSJ de Cataluña de 22 de marzo de 1996 (Contencioso-Administrativo; ponente: Ilma. Sra. Dª María Pilar Martín Coscolla; Aranzadi TTSSJ 451).

Sentencia del TSJ de Baleares de 16 de abril de 1996 (Contencioso-Administrativo).

Sentencia del TSJ de Cataluña núm. 306, de 26 de abril de 1996 (Contencioso-Administrativo).

Sentencia del TSJ de Cataluña núm. 462/996, de 15 de junio de 1996 (Contencioso-Administrativo).

Sentencia del TSJ de Cataluña núm. 502/ 1996, de 25 de junio de 1996 (Contencioso-Administrativo, Sección 3ª; ponente: Ilmo. Sr. D. Ángel García Fontanet).

Sentencia del TSJ de Cataluña núm. 533, de 5 de julio de 1996 (Contencioso-Administrativo).

Sentencia del TSJ de Cataluña núm. 556, de 12 de julio de 1996 (Contencioso-Administrativo).

Sentencia del TSJ de Cataluña núm. 823, de 9 de diciembre de 1996 (Contencioso-Administrativo).

Sentencia del TSJ de Cataluña núm. 75, de 4 de febrero de 1997 (Contencioso-Administrativo).

Sentencia del TSJ de Cataluña núm. 138, de 13 de febrero de 1997 (Contencioso-Administrativo).

Sentencia del TSJ de Cataluña núm. 132, de 25 de febrero de 1997 (Contencioso-Administrativo).

Sentencia del TSJ de Cataluña núm. 535/1997, de 10 de julio de 1997 (Contencioso-Administrativo; ponente: Ilmo. Sr. D. Manuel Táboas Bentanachs).

Sentencia del TSJ de Extremadura núm. 1011/1997, de 10 de septiembre de 1997 (Contencioso-Administrativo; ponente: Ilma. Sra. Dª Elena Méndez Canseco; Aranzadi TTSSJ 1875).

Sentencia del TSJ de Cataluña núm. 725/1997, de 14 de octubre de 1997 (Contencioso-Administrativo; ponente: Ilmo. Sr. D. José Juanola Soler).

Sentencia del TSJ de Cataluña núm. 762/1997, de 27 de octubre de 1997 (Contencioso-Administrativo).

Sentencia del TSJ de Extremadura de 19 de noviembre de 1997 (Contencioso-Administrativo; ponente: Ilma. Sra. Dª Elena Méndez Canseco; Aranzadi TTSSJ 2537).

Sentencia del TSJ de Madrid núm. 902/1997, de 11 de diciembre de 1997 (Contencioso-Administrativo; ponente: Ilmo. Sr. D. Ramón Verón Olarte; Aranzadi TTSSJ 2627).

Sentencia del TSJ de Asturias núm. 24/1998, de 20 de enero de 1998 (Contencioso-Administrativo; ponente: Ilmo. Sr. D. Rafael Fonseca González; Aranzadi TTSSJ 53).

Sentencia del TSJ de Cataluña de 29 de enero de 1998 (Contencioso-Administrativo; ponente: Ilmo. Sr. D. Francisco López Vázquez; Aranzadi TTSSJ 1109).

Sentencia del TSJ de Cataluña núm. 117/1998, de 17 de febrero de 1998 (Contencioso-Administrativo; ponente: Ilma. Sra. Dª María Pilar Martín Coscolla; Aranzadi TTSSJ 584).

Sentencia del TSJ de Castilla y León (Valladolid) núm. 288/1998, de 19 de febrero de 1998 (Contencioso-Administrativo; ponente: Ilma. Sra. Dª Ana María Martínez Olalla; Aranzadi TTSSJ 452).

Sentencia del TSJ de Extremadura núm. 204/1998, de 28 de febrero de 1998 (Contencioso-Administrativo; ponente: Ilmo. Sr. D. Isaac Merino Jara; Aranzadi TTSSJ 441).

Sentencia del TSJ de Asturias núm. 292/1998, de 20 de abril de 1998 (Contencioso-Administrativo; ponente: Ilmo. Sr. D. Francisco Salto Villén; Aranzadi TTSSJ 1174).

Sentencia del TSJ de Extremadura núm. 434/1998, de 13 de mayo de 1998 (Contencioso-Administrativo; ponente: Ilma. Sra. D^a Elena Méndez Canseco; Aranzadi TTSSJ 1480).

Sentencia del TSJ de Cataluña de 1 de diciembre de 1998 (Contencioso-Administrativo, Sección 3^a; ponente: Ilmo. Sr. D. Manuel Quiroga Vázquez).

Sentencias de las AAPP

Sentencia de la AP de Barcelona, de 9 de febrero de 1993 (Penal, Sección 2^a).

Sentencia de la AP de Barcelona de 8 de marzo de 1993 (Penal, Sección 8^a).

Sentencia de la AP de Murcia de 26 de mayo de 1994 (Penal).

Sentencia de la AP de Barcelona, de 3 de octubre de 1994 (Penal, Sección 10^a).

Sentencia de 14 de noviembre de 1994, la AP de Zaragoza (Penal).

Sentencia de la AP de Barcelona de 29 de noviembre de 1996 (Penal).