

Ley 20/1986, de 14 de mayo, Básica de Residuos Tóxicos y Peligrosos (BOE núm. 120, de 20 de mayo de 1986) [Derogación]

EXPOSICION DE MOTIVOS

De acuerdo con el artículo 45 de la Constitución, es deber de los poderes públicos velar por la utilización racional de todos los recursos naturales para proteger y mejorar la calidad de vida. Ello implica la necesidad de corregir el deterioro ambiental que ocasiona la contaminación del suelo, del agua y del aire a causa de la generación de residuos tóxicos y peligrosos. Resulta preciso, en consecuencia, en orden al cumplimiento del mandato constitucional, establecer una regulación adecuada del tratamiento de esta clase de residuos, llenando así el vacío normativo existente en nuestro ordenamiento y proceder, además, a la adaptación del mismo a la previsiones del Derecho comunitario.

La Ley de Minas, de 21 de julio de 1973, preveía en su Disposición adicional la elaboración de una Ley que regule el aprovechamiento de los residuos sólidos urbanos. Como consecuencia, se dictó la Ley 42/1975, de Recogida y Tratamiento de Residuos Sólidos Urbanos, que, tal como se señalaba en su exposición de motivos, pretendía -dentro de la limitación de su ámbito y finalidad- lograr una solución armónica de las disposiciones ya existentes, más que crear un sistema nuevo. No obstante, la complejidad e importancia de los problemas derivados de la existencia y diversificación de los residuos llevó al citado texto legal a incluir dentro de su ámbito de aplicación a los industriales y agrícolas, al tiempo que preveía que determinadas categorías de residuos fueran objeto de disposiciones especiales.

La existencia de residuos industriales que por sus características específicas permiten la equiparación en cuanto a su régimen jurídico a los de origen doméstico, sometidos a la citada Ley 42/1975, no excluye que un amplio sector de los mismos, teniendo origen industrial, necesite de unas prescripciones especiales para su gestión a causa de los graves riesgos que representan para la salud humana, los recursos naturales y el medio ambiente. Este hecho aconseja la promulgación de una disposición del mismo rango, que llene esta laguna tan necesitada de regulación, habida cuenta de la falta actual de mecanismos de control en una materia tan directamente relacionada con la salud y el medio ambiente.

Dicha regulación específica es habitual en el Derecho comparado en general y en la normativa elaborada por la OCDE y la Comunidad Económica Europea en particular. Así, por ejemplo, en esta última, mientras la Directiva de 15 de julio de 1975 (75/442/CEE) contiene unas prescripciones generales sobre residuos, la de 20 de marzo de 1978 (78/319/CEE) se refiere únicamente a los tóxicos y peligrosos, previendo la aplicación a los mismos de normas especiales sobre su recogida, transporte, tratamiento, almacenamiento y destino final. Operaciones todas ellas que se comprenden en la gestión integrada que prácticamente agota los contenidos de la Directiva.

La política ambiental sobre residuos tóxicos y peligrosos tiene como principios básicos la prevención de posibles riesgos sobre la salud humana, los recursos naturales y el medio ambiente, mediante la transformación de los mismos en inocuos, evitando la transferencia de la contaminación a otro medio receptor y promoviendo tanto la recuperación de las materias primas y energía en ellos contenidas,

como el desarrollo de tecnologías que permitan su reutilización a la vez que disminuyan sus efectos nocivos en el medio y contribuyan por tanto a preservar los recursos naturales.

La Ley contiene en consecuencia, un régimen jurídico básico, de acuerdo con lo establecido en el artículo 140.1.23.a de la Constitución, para este tipo de residuos, que incluye tanto medidas preventivas en su fase de producción como la regulación de todas las fases de gestión, que tiene en cuenta las operaciones de recogida, almacenamiento, transporte, tratamiento, recuperación y eliminación, de forma integrada, en función del destino final más adecuado a las características de cada residuo. A este objetivo responden las técnicas de autorización previa, control, bolsas de gestión de residuos, identificación de éstos y planeamiento de las actividades que los generan.

Por último, es preciso establecer un régimen sancionador mediante la regulación de la responsabilidad, la consideración de ésta como solidaria en determinados supuestos, la tipificación de las infracciones, el establecimiento del importante principio de que el residuo tóxico y peligroso debe tener siempre un titular, cualidad que corresponde al productor o al gestor, y la determinación que sólo se producirá transferencia de responsabilidad si dicha transferencia figura en documento fehaciente y se realiza a entidad autorizada para la gestión.

CAPITULO PRIMERO: Disposiciones generales

Artículo 1

1. La presente Ley tiene por objeto establecer el régimen jurídico básico necesario para que en la producción y gestión de residuos tóxicos y peligrosos se garantice la protección de la salud humana, la defensa del medio ambiente y la preservación de los recursos naturales.
2. Los poderes públicos fomentarán la recuperación de la energía y materias primas contenidas en los residuos tóxicos y peligrosos, la transformación de los mismos en inocuos y el desarrollo de nuevas tecnologías tanto de eliminación como de procesos poco generadores de residuos.
3. La producción y gestión de residuos tóxicos y peligrosos se considera actividad que puede dar origen a situaciones de emergencia, a los efectos previstos en las leyes reguladoras sobre Protección Civil.

Artículo 2

A efectos de la presente Ley se entiende por:

Residuos tóxicos y peligrosos: los materiales sólidos, pastosos, líquidos, así como los gaseosos contenidos en recipientes, que, siendo el resultado de un proceso de producción, transformación, utilización o consumo, su productor destine al abandono y contengan en su composición alguna de las sustancias y materias que figuran en el Anexo de la presente Ley en cantidades o concentraciones tales que representen un riesgo para la salud humana, recursos naturales y medio ambiente.

Gestión: el conjunto de actividades encaminadas a dar a los residuos tóxicos y peligrosos el destino final más adecuado de acuerdo con sus características y en orden al cumplimiento del artículo 1 de la presente disposición. Comprende las operaciones de recogida, almacenamiento, transporte, tratamiento, recuperación y eliminación de los mismos.

Almacenamiento: el depósito temporal de residuos tóxicos y peligrosos que no suponga ninguna forma de eliminación o aprovechamiento de los mismos.

Tratamiento: las operaciones cuya finalidad sea reducir o anular la toxicidad y demás características peligrosas para la salud humana, recursos naturales y medio ambiente, así como facilitar el transporte, almacenamiento, eliminación y recuperación de los recursos contenidos.

Recuperación: todo proceso industrial cuyo objeto es el aprovechamiento de los recursos contenidos en los residuos tóxicos y peligrosos ya sea en forma de materias primas o de energía.

Eliminación: todo procedimiento que como el vertido controlado, la incineración sin recuperación de energía, la inyección en el subsuelo y el vertido al mar, no implique aprovechamiento alguno de los recursos.

Productor: el titular de la industria o actividad generadora o importadora de residuos tóxicos y peligrosos.

Gestor: el titular autorizado para realizar cualesquiera de las actividades que componen la gestión de los residuos tóxicos y peligrosos, sea o no el productor de los mismos.

Artículo 3

1. Lo dispuesto en la presente Ley será de aplicación tanto a los residuos tóxicos y peligrosos como a sus recipientes y a los envases vacíos que los hayan contenido.
2. Se excluyen de su ámbito de aplicación: los residuos radiactivos, los residuos mineros, las emisiones a la atmósfera y los efluentes cuyo vertido al alcantarillado, a los cursos de agua o al mar, esté regulado por la normativa vigente. No obstante, dicho vertido habrá de llevarse a cabo respetando, en todo caso, lo dispuesto en el artículo 6.3 de la presente Ley.

Artículo 4

1. La instalación de industrias o actividades generadoras o importadoras de residuos tóxicos y peligrosos o productos de cuyo uso pudieran derivarse residuos de este carácter, requerirá autorización de la administración ambiental competente, sin perjuicio de las demás licencias o autorizaciones que sean exigibles de acuerdo con la legislación vigente, y previa presentación de un estudio cuyo contenido se determinará reglamentariamente.
2. La Administración Pública competente para el otorgamiento de la autorización prevista en este precepto podrá exigir de los productores de residuos tóxicos y peligrosos la constitución de un seguro que cubra las responsabilidades a que puedan dar lugar sus actividades.

Artículo 5

Son obligaciones de los productores de residuos tóxicos y peligrosos:

- a) Garantizar el cumplimiento de lo establecido en el artículo 1.1, por sí mismo o mediante cesión de los residuos tóxicos y peligrosos a un gestor.
- b) Separar adecuadamente y no mezclar los residuos tóxicos y peligrosos evitando particularmente aquellas mezclas que supongan un aumento de la peligrosidad de los residuos o de la dificultad para su gestión.
- c) Envasar y etiquetar los recipientes que contengan residuos tóxicos y peligrosos en la forma que reglamentariamente se determine.
- d) Llevar un registro de los residuos tóxicos y peligrosos producidos o importados y destino de los mismos.
- e) Suministrar a las empresas autorizadas para llevar a cabo la gestión de residuos, la información necesaria para su adecuado tratamiento y eliminación.
- f) Presentar un informe anual a la Administración Pública competente en el que se deberán especificar, como mínimo, cantidad de residuos tóxicos y peligrosos producidos o importados, naturaleza de los mismos y destino final.
- g) Informar inmediatamente a la Administración Pública competente en caso de desaparición, pérdida o escape de residuos tóxicos y peligrosos.
- h) En la normativa de desarrollo de esta Ley Básica se podrán establecer otras obligaciones justificadas en una mejor regulación o control de estos residuos.

CAPITULO II: Régimen jurídico de la gestión de los residuos tóxicos y peligrosos

Artículo 6

1. Las operaciones de gestión de residuos tóxicos y peligrosos se realizarán de acuerdo con el régimen general de autorizaciones previstas en la presente Ley y demás disposiciones aplicables, así como en las condiciones que se establezcan por los Organismos competentes de las Administraciones Central, Autonómica y Local.
2. En todo caso, la operaciones de gestión deberán asegurar que el destino final de los residuos tóxicos y peligrosos no suponga un peligro para la salud humana, los recursos naturales o para el medio ambiente.
3. En las operaciones de gestión se evitará trasladar la contaminación o el deterioro ambiental a otro medio receptor.

Artículo 7

Los gastos originados por las distintas operaciones de gestión de los residuos serán a cargo de las personas o entidades productoras o gestoras que las hayan llevado a cabo o estén obligadas a hacerlo.

Artículo 8

1. La gestión de los residuos tóxicos y peligrosos requerirá autorización administrativa previa, expedida por el Organismo ambiental competente, sin perjuicio de las demás licencias o autorizaciones que sean exigibles.

2. La autorización fijará el plazo y condiciones en que la misma se otorga y quedará sujeta a la constitución por el solicitante de un seguro de responsabilidad civil y a la prestación de fianza en la forma y cuantía que en aquélla se determine.

3. Las actividades de transporte propias de dicha gestión requerirán un documento específico de identificación de los residuos, expedido en la forma que se determine reglamentariamente, sin perjuicio del cumplimiento de la normativa vigente sobre transporte de mercancías peligrosas.

Artículo 9

Toda persona o Entidad que trate, almacene, recupere o elimine residuos tóxicos y peligrosos está obligada, en la forma que reglamentariamente se determine, a llevar un registro de las operaciones que realice, así como a establecer las medidas de seguridad, autoprotección y Plan de emergencia interior para prevención de riesgos, alarma, evacuación y socorro.

Artículo 10

1. Todas las actividades e instalaciones relativas a la producción y gestión de residuos tóxicos y peligrosos estarán sometidas al control y vigilancia de la Administración Pública competente.

2. Los productores y los gestores de los residuos tóxicos y peligrosos estarán obligados a prestar toda la colaboración a las autoridades competentes a fin de permitirles realizar cualesquiera exámenes, controles, encuestas, tomas de muestras y recogida de información necesaria para el cumplimiento de su misión.

Artículo 11

1. La Administración del Estado, de acuerdo con las previsiones suministradas por las Comunidades Autónomas, formulará un Plan Nacional de Residuos Tóxicos y Peligrosos, con validez para todo el territorio nacional, con objeto de racionalizar, coordinar y optimizar la gestión de los residuos a que se refiere esta Ley. El citado Plan incluirá objetivos específicos, programas y acciones a desarrollar, contenidos mínimos y medios de financiación, así como el procedimiento de revisión del mismo.

2. El Gobierno podrá prohibir la importación y fabricación de residuos tóxicos y peligrosos o de productos que originen residuos tóxicos y peligrosos para los que no se disponga de un adecuado método de tratamiento, recuperación o eliminación.

Artículo 12

Los poderes públicos podrán establecer o fomentar la creación de bolsas de Gestión de Residuos como centros de información de datos relativos a las materias primas contenidas en los residuos tóxicos y peligrosos susceptibles de su aprovechamiento posterior por terceros.

CAPITULO III: Responsabilidades, infracciones y sanciones

Artículo 13

1. Las infracciones a lo establecido en la presente Ley serán sancionadas con arreglo a lo dispuesto en los artículos siguientes, sin perjuicio, en su caso, de las correspondientes responsabilidades civiles y penales.

2. Se considerarán como circunstancias que agravan la responsabilidad: el grado de incidencia en la salud humana, recursos naturales y medio ambiente, la reiteración, la intencionalidad y el riesgo objetivo de contaminación grave del agua, aire, suelo, subsuelo, fauna o flora.

Artículo 14

1. A efectos de lo dispuesto en este capítulo, los residuos tóxicos y peligrosos tendrán siempre un titular, cualidad que corresponderá al productor o al gestor de los mismos.

2. Sólo se produce transferencia de responsabilidad en el caso de cesión de los residuos tóxicos y peligrosos a entidades autorizadas para realizar las operaciones que componen la gestión de los mismos. La cesión ha de constar en documento fehaciente.

Artículo 15

1. La responsabilidad será solidaria en los siguientes supuestos:

a) Cuando el productor o el gestor de residuos tóxicos y peligrosos haga su entrega a persona física o jurídica que no esté autorizada para ello.

b) Cuando sean varios los responsables de algún deterioro ambiental, o de los daños o perjuicios causados a terceros, y no fuese posible determinar el grado de participación de las diferentes personas físicas o jurídicas en la realización de la infracción.

2. En caso de que los efectos perjudiciales al medio ambiente se produzcan por acumulación de actividades debidas a diferentes personas, la Administración competente podrá imputar individualmente esta responsabilidad y sus efectos económicos.

Artículo 16

Se consideran infracciones administrativas a la presente Ley:

- La importación, producción y gestión de residuos tóxicos y peligrosos o de productos de cuyo uso puedan derivarse residuos de este carácter, sin las autorizaciones previstas en la presente Ley o con incumplimiento de las condiciones fijadas en la misma.
- El abandono, vertido y depósito incontrolado de residuos tóxicos y peligrosos.
- La transformación de estos residuos que implique el traslado de la contaminación o el deterioro ambiental a otro medio receptor.
- La mezcla de los residuos tóxicos y peligrosos entre sí o con los residuos urbanos o industriales en contra de lo dispuesto en el artículo 5.º, c).
- La entrega, venta o cesión de los residuos a personas físicas o jurídicas que no posean la debida autorización para la gestión de los mismos.
- La resistencia a una inspección y control sobre la producción, transporte, almacenamiento, tratamiento, recuperación y eliminación de los residuos tóxicos y peligrosos, conforme a lo dispuesto en el artículo en el artículo 10.º, 2.
- La omisión o incumplimiento del documento específico de identificación previsto en el artículo 8.º, 3.
- El falseamiento de cualquier dato referido a las operaciones de producción y gestión de residuos tóxicos y peligrosos, así como la negativa a suministrar la información solicitada por la Administración Pública competente o el retraso intencionado en cumplimentar la información solicitada.

Artículo 17

1. Las infracciones previstas en la presente Ley podrán ser muy graves, graves o leves.

2. Las infracciones podrán dar lugar a la imposición de todas o de algunas de las siguientes sanciones:

a) Las muy graves:

- Clausura definitiva o temporal total o parcial de las instalaciones.
- Cese definitivo o temporal de las actividades.

- Prohibición definitiva o temporal del ejercicio futuro de actividades de gestión de residuos tóxicos y peligrosos.
- Multa de hasta 100 millones de pesetas.

b) Las graves:

- Clausura temporal total o parcial de las instalaciones.
- Clausura temporal de las actividades.
- Prohibición temporal del ejercicio futuro de actividades de gestión de residuos tóxicos y peligrosos.
- Multa de hasta 50 millones de pesetas.

c) Las leves:

- Clausura temporal parcial de instalaciones.
- Multa de hasta un millón de pesetas.
- Apercibimiento.

3. La Administración Pública competente podrá hacer públicas, en los medios de comunicación social, las listas de infractores, con especificación de las infracciones cometidas y de las sanciones impuestas.

4. En los supuestos de clausura de instalaciones o cese de actividades se tendrá en cuenta lo dispuesto en la legislación laboral.

Artículo 18

Las sanciones previstas en el artículo anterior se impondrán por los órganos de las distintas Administraciones públicas, en función de sus respectivas competencias.

Artículo 19

1. Sin perjuicio de las sanciones que procedan, de acuerdo con lo establecido en la presente Ley, los responsables de actividades infractoras quedarán obligados a reponer las cosas al ser y estado anteriores a la infracción cometida y, en su caso, a abonar la correspondiente indemnización por los daños y perjuicios causados.

Asimismo podrán imponerse al infractor sucesivas multas coercitivas, cuyo importe no deberá exceder del tercio del montante de la multa por sanción máxima que pueda imponerse a la infracción de que se trate y de conformidad con lo preceptuado en la Ley de Procedimiento Administrativo.

2. La recogida y tratamiento de los residuos tóxicos y peligrosos abandonados, así como la restauración del medio ambiente, podrán ser realizados por la Administración competente por cuenta de los responsables y sin perjuicio de las indemnizaciones a que hubiere lugar.

3. La valoración de los daños ocasionados a la salud humana, recursos naturales y medio ambiente se llevará a cabo por la Administración competente con audiencia de los interesados.

4. Cuando los daños fueran de difícil evaluación y la legislación aplicable no estableciera criterios específicos se aplicarán, conjunta o separadamente, los siguientes criterios:

- Coste teórico de la restitución.
- Valor de los bienes dañados.
- Coste del proyecto o actividad causante del daño.
- Beneficio obtenido con la actividad infractora.

Artículo 20

1. En el supuesto de que la infracción pudiera ser constitutiva de delito o falta, la Administración dará traslado del expediente al Ministerio Fiscal, quedando en suspenso la actuación sancionadora en vía administrativa. Sin embargo, la vía penal no paralizará el expediente que se hubiere incoado en orden al restablecimiento de la situación anterior o, en su caso, al abono de daños y perjuicios por parte del infractor, a que éste se encontrará siempre obligado conforme a lo dispuesto en el artículo anterior.

2. Si la resolución judicial fuera absolutoria, se proseguirán las actuaciones para la imposición de la sanción administrativa en caso de que procediera. En el caso de que fuere condenatoria y, por cualquier circunstancia, se hubieren impuesto sanciones administrativas de naturaleza análoga por los mismos hechos con anterioridad al traslado del expediente al Organismo jurisdiccional, quedarán aquéllas sin efecto y su importe será reintegrado al infractor si hubiere sido hecho efectivo.

Artículo 21

Los productores y los gestores de residuos tóxicos y peligrosos que proporcionen información a la Administración, en relación con la presente Ley, podrán invocar el carácter de confidencialidad de la misma, debidamente justificada, en la forma y contenido que reglamentariamente se determine, sin perjuicio de lo establecido en las leyes reguladoras de la Defensa Nacional.

Artículo 22

A los efectos de aplicación de la Ley de Expropiación Forzosa se declara de utilidad pública el tratamiento, la recuperación, el almacenamiento y la eliminación de los residuos tóxicos y peligrosos.

DISPOSICION TRANSITORIA

1. Las instalaciones para la gestión de residuos tóxicos y peligrosos autorizadas en el momento de la publicación de la presente Ley se adaptarán en un plazo de dieciocho meses a contar desde la entrada en vigor de las normas de desarrollo de la misma a las condiciones técnicas que en éstas se determinen.

2. En el mismo plazo señalado en el apartado anterior los productores de residuos tóxicos y peligrosos se adaptarán a lo establecido en esta Ley.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Disposición 1ª

1.-El Gobierno, en el plazo máximo de seis meses, a contar de la entrada en vigor de la presente Ley, dictará las normas reglamentarias necesarias para su desarrollo y ejecución.

2. En todo caso, tendrá carácter básico, además de todos los preceptos de la presente Ley, el desarrollo reglamentario de la misma en las siguientes materias:

a) Condiciones mínimas para la autorización de instalaciones de industrias productoras y de operaciones de gestión.

b) Obligaciones de productores y gestores.

c) Confidencialidad de la información.

3. Las normas reglamentarias que no tengan carácter básico se aplicarán, en su caso, en los territorios de las Comunidades Autónomas en la forma que proceda según sus respectivas competencias.

Disposición 2ª

El Gobierno podrá modificar la relación de sus sustancias tóxicas y peligrosas contenidas en el Anexo, así como complementarla con el establecimiento de las cantidades y concentraciones significativas para las sustancias incluidas en la misma.

Disposición 3ª

El Gobierno podrá modificar las cuantías de las multas previstas en la presente disposición cuando las circunstancias económicas así lo aconsejen.

Disposición 4ª

Reglamentariamente se especificarán las empresas que, en función de su volumen de actividad, no estarán sujetas a las prescripciones establecidas en los artículos 4.º y 5.º de la presente Ley.

ANEXO: Relación de sustancias o materias tóxicas y peligrosas (*)

Residuos que tengan como constituyentes:

C1 Berilio; compuestos de berilio.

C2 Compuestos de vanadio.

C3 Compuestos de cromo hexavalente.

C4 Compuestos de cobalto.

- C5 Compuestos de níquel.
- C6 Compuestos de cobre.
- C7 Compuestos de zinc.
- C8 Arsénico; compuestos de arsénico.
- C9 Selenio; compuestos de selenio.
- C10 Compuestos de plata.
- C11 Cadmio; compuestos de cadmio.
- C12 Compuestos de estaño.
- C13 Antimonio; compuestos de antimonio.
- C14 Telurio; compuestos de telurio.
- C15 Compuestos de bario, excluido el sulfato bórico.
- C16 Mercurio; compuestos de mercurio.
- C17 Talio; compuestos de talio.
- C18 Plomo; compuestos de plomo.
- C19 Sulfuros inorgánicos.
- C20 Compuestos inorgánicos de flúor, excluido el fluoruro cálcico.
- C21 Cianuros inorgánicos.
- C22 Los siguientes metales alcalinos o alcalinotérreos: Litio, sodio, potasio, calcio, magnesio en forma no combinada.
- C23 Soluciones ácidas o ácidos en forma sólida.
- C24 Soluciones básicas o bases en forma sólida.
- C25 Amianto (polvos y fibras)
- C26 Fósforo; compuestos de fósforo, excluidos los fosfatos minerales.
- C27 Carbonilos metálicos.
- C28 Peróxidos.
- C29 Cloratos.
- C30 Percloratos.
- C31 Nitratos.
- C32 PCE y/o PCT.
- C33 Compuestos farmacéuticos o veterinarios.
- C34 Biocidas y sustancias fitofarmacéuticas (plaguicidas, etcétera).
- C35 Sustancias infecciosas.
- C36 Creosotas.
- C37 Isocianatos, tiocianatos.
- C38 Cianuros orgánicos (nitrilos, etcétera).
- C39 Fenoles: Compuestos de fenol.
- C40 Disolventes halogenados.
- C41 Disolventes orgánicos, excluidos los disolventes halogenados.
- C42 Compuestos organohalogenados, excluidas las materias polimerizadas inertes y las demás sustancias mencionadas en la presente tabla.
- C43 Compuestos aromáticos; compuestos orgánicos policíclicos y heterocíclicos.
- C44 Aminas alifáticas.
- C45 Aminas aromáticas.
- C46 Eteres.
- C47 Sustancias de carácter explosivo, excluidas las ya mencionadas en la presente tabla.
- C48 Compuestos orgánicos de azufre.
- C49 Todo producto de la familia de los dibenzofuranos policlorados.
- C50 Todo producto de la familia de las dibenzo-para-dioxinas policloradas.

C51 Hidrocarburos y sus compuestos oxigenados, nitrogenados y/o sulfurados no incluidos en la presente tabla.