

Expte.

DI-306/2015-2

**Excmo. Sr. Alcalde-Presidente
AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA
Plaza del Pilar, 18
50001 Zaragoza**

Zaragoza, a 13 de enero de 2016

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 25 de febrero de 2015 esta Institución acordó la incoación de expediente de oficio, en ejercicio de las facultades reconocidas por el artículo 13 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón.

Dicha actuación vino motivada previa constatación, a través de informaciones recabadas en colectivos de carácter ambiental y social, de la denuncia por la contaminación de suelos esteparios de alto valor ambiental por plásticos procedentes del Centro de Tratamiento de Residuos Urbanos de Zaragoza, CTRUZ.

Según se reflejaba, la situación se viene produciendo desde la misma puesta en marcha del centro en 2009 sin que se hayan adoptado medidas suficientes de control. Mientras la empresa presenta informes mensuales al Ayuntamiento de Zaragoza declarando que la situación es "*aceptable, buena o muy buena*", la realidad podría diferir sustancialmente: en torno al CTRUZ, ubicado en la parte más alta del Parque Tecnológico del Reciclado, existe gran cantidad de materiales ligeros, esencialmente plásticos provenientes de los RSU que allí se tratan, que se ven trasladados

a la zona verde pública que rodea el polígono, así como a grandes distancias en los suelos esteparios próximos, el entorno del CTRUZ y en las propias instalaciones. Este hecho origina un impacto ambiental al esparcir a grandes distancias materiales no degradables, provoca daños al medio ambiente con perjuicios para la flora y fauna del entorno, aparte del impacto paisajístico, y podría demostrar descontrol en la manipulación de los residuos y la falta de un adecuado reciclaje y aprovechamiento.

Segundo.- Con el fin conocer más a fondo la realidad de este problema y las previsiones de actuación de la Administración Municipal en orden a su resolución o mejora, se resolvió iniciar un expediente de oficio. Para ello, se acordó dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza solicitando que informase sobre la cuestión, indicando el estado en que actualmente se encuentra el entorno del CTRUZ y las previsiones relativas a su limpieza y adopción de las medidas que eviten los hechos que se mencionan.

Tercero.- La solicitud de información ha sido reiterada en varias ocasiones, sin que a día de hoy se haya atendido a nuestra solicitud.

Cuarto.- Con fecha 23 de diciembre de 2015 el Asesor responsable de la tramitación del expediente se desplazó al entorno del CTRUZ y pudo constatar que el problema que motivó la incoación de oficio del expediente persistía. En concreto, se detectó la presencia de numerosos residuos, fundamentalmente plásticos procedentes de los RSU tratados en la planta de reciclado, en el entorno de ésta.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del

Justicia de Aragón, obliga a todos los poderes públicos y entidades afectados por la misma a auxiliar al Justicia en sus investigaciones. El Ayuntamiento de Zaragoza ha incumplido dicho mandato al dejar de atender la solicitud de información realizada por nuestra Institución.

Segunda.- No obstante, considerando los datos obrantes en poder de esta Institución entendemos que podemos entrar a pronunciarnos sobre determinados aspectos concurrentes en el supuesto planteado.

El Complejo para el Tratamiento de Residuos Urbanos de Zaragoza (en adelante CTRUZ) es una instalación de titularidad municipal ubicada en el Parque Tecnológico de Reciclado cuya construcción y explotación fue adjudicada a la UTE Ebro, integrada por las empresas Urbaser y Vertresa, y que está en funcionamiento desde febrero de 2009.

Según la información publicada en la página web del centro, tiene capacidad para procesar de forma separada 450.000 t/año de residuos urbanos y más de 15.000 t/año de envases ligeros procedentes de la recogida selectiva, atendiendo a la gestión de los residuos urbanos para el municipio de Zaragoza y las 61 poblaciones cercanas.

Los residuos gestionados en el CTRUZ son los procedentes de las recogidas municipales, en concreto:

- Residuos urbanos "todo uno" procedentes de las recogidas domiciliarias en viviendas, locales comerciales, hospitales y centros de salud, polígonos industriales, mercados, mercadillos y Mercazaragoza.
- Residuos urbanos "todo uno" procedentes de la limpieza viaria.

- Residuos de envases ligeros procedentes de la recogida selectiva.
- Residuos de muebles y enseres (voluminosos) procedentes de la recogida domiciliaria y de los puntos limpios de Zaragoza.
- Residuos de poda procedente de recogidas selectivas de parques y jardines.
- Animales domésticos muertos retirados de la vía pública y de clínicas veterinarias.
- Residuos de construcción y demolición de pequeña obra domiciliaria procedentes de puntos limpios.

Tercera.- La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases de Régimen Local, señala en el artículo 25 que *“el Municipio ejercerá en todo caso, competencias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias:*

...

f) Protección del medio ambiente.

...

h) Protección de la salubridad pública.

...

l) Suministro de agua y alumbrado público; servicios de limpieza viaria, de recogida y tratamiento de residuos, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales...”

A su vez, el artículo 26 dispone que todos los municipios deberán prestar, entre otros, el servicio de recogida de residuos y limpieza viaria; los municipios de más de 5000 habitantes el de tratamiento de residuos; y los

que cuentan con una población superior a 50.000 habitantes, el de protección del medio ambiente.

Cuarta.- La Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos, tiene por “*objeto regular la gestión de los residuos impulsando medidas que prevengan su generación y mitiguen los impactos adversos sobre la salud humana y el medio ambiente asociados a su generación y gestión, mejorando la eficiencia en el uso de los recursos. Tiene asimismo como objeto regular el régimen jurídico de los suelos contaminados*”.

El artículo 12 regula las competencias de las entidades locales en la materia, señalando que podrán:

“1.º Elaborar programas de prevención y de gestión de los residuos de su competencia.

2.º Gestionar los residuos comerciales no peligrosos y los residuos domésticos generados en las industrias en los términos que establezcan sus respectivas ordenanzas, sin perjuicio de que los productores de estos residuos puedan gestionarlos por sí mismos en los términos previstos en el artículo 17. 3. Cuando la entidad local establezca su propio sistema de gestión podrá imponer, de manera motivada y basándose en criterios de mayor eficiencia y eficacia en la gestión de los residuos, la incorporación obligatoria de los productores de residuos a dicho sistema en determinados supuestos.

3.º A través de sus ordenanzas, obligar al productor o a otro poseedor de residuos peligrosos domésticos o de residuos cuyas características dificultan su gestión a que adopten medidas para eliminar o reducir dichas características o a que los depositen en la forma y lugar

adecuados.

4.º Realizar sus actividades de gestión de residuos directamente o mediante cualquier otra forma de gestión prevista en la legislación sobre régimen local.”

A su vez, el artículo 20 establece las obligaciones de los gestores de residuos. Indica el precepto que *“las entidades o empresas que realicen una actividad de tratamiento de residuos deberán:*

a) Llevar a cabo el tratamiento de los residuos entregados conforme a lo previsto en su autorización y acreditarlo documentalmente.

b) Gestionar adecuadamente los residuos que produzcan como consecuencia de su actividad.”

Por su parte, las entidades o empresas que recogen o transportan residuos con carácter profesional deben:

“a) Recoger los residuos y transportarlos cumpliendo las prescripciones de las normas de transportes, las restantes normas aplicables y las previsiones contractuales.

b) Mantener durante su recogida y transporte, los residuos peligrosos envasados y etiquetados con arreglo a las normas internacionales y comunitarias vigentes.

c) Entregar los residuos para su tratamiento a entidades o empresas autorizadas, y disponer de una acreditación documental de esta entrega.”

Por último, los gestores de residuos están obligados a:

“a) Mantener los residuos almacenados en las condiciones que fije su autorización. La duración del almacenamiento de los residuos no peligrosos será inferior a dos años cuando se destinen a valorización y a un año cuando se destinen a eliminación. En el caso de los residuos peligrosos, en ambos supuestos, la duración máxima será de seis meses; en supuestos excepcionales, el órgano competente de las Comunidades Autónomas donde se lleve a cabo dicho almacenamiento, por causas debidamente justificadas y siempre que se garantice la protección de la salud humana y el medio ambiente, podrá modificar este plazo. Durante su almacenamiento los residuos peligrosos deberán estar envasados y etiquetados con arreglo a las normas internacionales y comunitarias vigentes.

Los plazos mencionados empezarán a computar desde que se inicie el depósito de residuos en el lugar de almacenamiento.

...

d) No mezclar residuos peligrosos con otras categorías de residuos peligrosos ni con otros residuos, sustancias o materiales. La mezcla incluye la dilución de sustancias peligrosas.”

La eliminación de residuos mediante depósito en vertedero está regulada de manera expresa en el Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre. El artículo 13 de la norma se refiere a los procedimientos de control y vigilancia durante la fase de explotación, e indica que deben cumplirse, al menos, los siguientes requisitos:

“a) La entidad explotadora de un vertedero llevará a cabo durante la

fase de explotación un programa de control y vigilancia, tal como se especifica en el anexo III.

b) La entidad explotadora notificará sin demora a la autoridad competente, así como al Ayuntamiento correspondiente, todo efecto negativo significativo sobre el medio ambiente puesto de manifiesto en los procedimientos de control y vigilancia y acatará la decisión de dicha autoridad sobre la naturaleza y el calendario de las medidas correctoras que deban adoptarse; dichas medidas se pondrán en práctica a expensas de la entidad explotadora.

Con una frecuencia que determinará la autoridad competente y, en cualquier caso, al menos una vez al año, la entidad explotadora, basándose en datos agregados, informará de los resultados de la vigilancia y control, a fin de demostrar que se cumplen las condiciones de la autorización y de mejorar el conocimiento del comportamiento de los residuos en los vertederos.”

Quinta.- El propio Ayuntamiento de Zaragoza ha adoptado su normativa en la materia analizada. Así, el Pleno del Consistorio aprobó el 13 de febrero de 1986 la Ordenanza de Limpieza Pública, recogida y Tratamiento de Residuos Sólidos, publicada en BOPZ de 18 de junio de 1986, y modificada sucesivamente por Acuerdos del Pleno de 31 de enero de 1997 (BOPZ de 1 de marzo de 1997), y 31 de enero de 2014 (BOPZ de 12 de febrero de 2014).

El Capítulo VII se refiere a los vertederos y tratamientos de residuos. Tras clasificarlos a efectos de tratamiento, aprovechamiento y eliminación en el artículo 70 en residuos sólidos urbanos, tierras y escombros, residuos

clínicos, animales muertos y alimentos decomisados y residuos industriales, se prevé que cada uno de los tipos de residuos sólidos requerirá *“un tratamiento, aprovechamiento o eliminación diferenciado e independiente, con excepción de los residuos clínicos de la clase II, asimilables a residuos sólidos urbanos o domiciliarios”*. Señala el artículo 71 que *“los depósitos o vertederos para la eliminación de residuos urbanos son de exclusiva competencia municipal, y en cuanto a su situación, instalación, forma de vertido y funcionamiento se dará cumplimiento a cuanto dispongan las disposiciones vigentes sobre esta materia. Todo vertedero que no cumpla con lo establecido en el punto anterior será considerado clandestino e inmediatamente clausurado, sin perjuicio de las sanciones previstas y de las responsabilidades a que hubiere lugar. Las instalaciones para la eliminación y aprovechamiento de los residuos sólidos urbanos o domiciliarios en sus formas de compostaje, reciclado, incineración, pirolisis y pirofusión, etc., estarán a lo que dispongan las leyes vigentes en la materia.”*

El Anexo I de la Ordenanza fija las condiciones mínimas para la explotación y sellado de los vertederos sanitariamente controlados. Así, y entre otros aspectos, se alude a los métodos para el tratamiento de los residuos sólidos urbanos, se indica cuáles deben ser las preferencias a tener en consideración en la elección del emplazamiento de los vertederos sanitariamente controlados, se especifican los condicionantes ambientales más importantes a tomar en consideración, entre los que se incluye la ordenación de territorio y localización en función de la dirección de los vientos, se detallan las técnicas de operación a utilizar en el vertedero, y, lo que resulta más relevante para el presente pronunciamiento, se alude a la separación e independencia de los vertederos sanitariamente controlados. Así, se prevé que ésta *“se realizará mediante barreras artificiales tales como vallas permanentes y barreras naturales que dependiendo de la orografía del terreno serán barreras constituidas por arbolado, taludes de tierra, etc.”*

Igualmente, se requiere, de manera expresa, *“el establecimiento de unos controles que eviten la contaminación del entorno y permitan la aplicación de medidas correctoras.”*

Sexta.- Recapitulando la normativa expuesta, la normativa de régimen local atribuye a los municipios competencias en materia de protección del medio ambiente. La Ley de Residuos reconoce a las entidades locales la competencia para gestionar los residuos comerciales no peligrosos y los residuos domésticos generados en las industrias en los términos que establezcan sus respectivas ordenanzas. Igualmente, establece una serie de obligaciones de los gestores de residuos, cara a garantizar una adecuada protección de la salubridad y el medio ambiente. En este mismo orden de cosas, la normativa específica en materia de vertederos regula la vigilancia y control durante la explotación de los mismos previendo la obligación de la entidad explotadora de establecer un programa de control y vigilancia, comunicando al Ayuntamiento correspondiente todo efecto negativo sobre el medio ambiente y acatando y poniendo en práctica, a sus expensas, las medidas correctoras que considere procedente adoptar la autoridad competente. Por último, la ordenanza en vigor del Ayuntamiento de Zaragoza alude de manera específica a las condiciones de explotación de vertederos en el ámbito y término municipal, exigiendo el establecimiento de controles que eviten la contaminación del entorno y permitan la aplicación de medidas correctoras.

En el caso concreto del CTRUZ, ubicado en el Parque Tecnológico de Reciclado López Soriano, y de manera más específica, nos encontramos ante un vertedero de titularidad municipal cuya explotación fue adjudicada a la UTE Ebro, integrada por las empresas Técnicas Medioambientales, S. A. y Vertederos de Residuos, S. A. Por Resolución de 28 de junio de 2004, de la Dirección General de Calidad Ambiental, se formuló Declaración de Impacto

Ambiental y se otorgó Autorización Ambiental Integrada para el «Complejo para el Tratamiento de Residuos Urbanos de Zaragoza», promovida por UTE Ebro.

La autorización ambiental integrada establece en el condicionante 6 que *“los residuos no peligrosos generados en las instalaciones del Complejo de Tratamiento de Residuos Urbanos de Zaragoza se gestionarán a través del depósito de rechazos modular de cola (vertedero), acondicionado de acuerdo al R.D. 1481/2001, de 27 de diciembre, por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero, que queda calificado como vertedero de residuos no peligrosos.*

En el vertedero únicamente se gestionarán los rechazos de los residuos con la calificación de urbanos ó asimilables, que hayan pasado por algún otra área del Complejo de Tratamiento de Residuos Urbanos de Zaragoza.

No se podrán admitir en el vertedero los siguientes residuos:

- 1. Residuos ligeros susceptibles de verse movilizados por el viento, que se presenten sueltos, sin prensar y atar o adoptar otras medidas que eviten su movilización.*
- 2. Residuos líquidos*
- 3. Residuos de carácter explosivo, corrosivo, oxidante o inflamable*
- 4. Residuos sanitarios (excepto grupo II)*
- 5. Residuos peligrosos*
- 6. Residuos radiactivos*

7. *Cualesquiera otros no recogidos en punto 2-b del condicionado cuarto*”.

El Condicionado 16 señala que *“dentro del Programa Detallado de Explotación como medidas de explotación, además de las exigidas por la normativa sectorial, se contemplarán los siguientes aspectos:*

-Medidas para evitar la movilización en vertedero de los elementos ligeros procedentes del rechazo de los procesos de clasificación, compostaje y biometanización.

-Procedencia, tratamiento y manejo de las tierras de cobertura y sellado.

-Fases de explotación del vertedero, así como las medidas de sellado y desgasificación tras el agotamiento de cada fase.

-El análisis geotécnico de estabilidad previo y la programación de estos análisis durante y tras la explotación del vertedero, así como las medidas de diseño en la explotación para garantizar la estabilidad y controlar los procesos erosivos a corto, medio y largo plazo, compatibles con la restauración y los usos del espacio tras el sellado del vertedero.”

Por último, el Condicionado 17 alude a medidas a adoptar en la explotación para garantizar la protección de la fauna y del paisaje, y señala lo siguiente:

“-Con carácter previo al inicio del movimiento de tierras y frecuencia anual durante el funcionamiento de la instalación, se elaborarán prospecciones de la fauna afectada en el emplazamiento de las

instalaciones y en su entorno inmediato, con la emisión de un informe, suscrito por técnico cualificado

-Con carácter mensual se realizará un reconocimiento visual del entorno del vertedero para determinar la necesidad de aplicar medidas complementarias que eviten la dispersión de materiales ligeros, procediéndose en su caso a la limpieza de los mismos.”

Así, la propia Autorización Ambiental Integrada para el «Complejo para el Tratamiento de Residuos Urbanos de Zaragoza» establece una serie de medidas a adoptar por la empresa adjudicataria de la gestión y solicitante de la autorización para garantizar la protección del medio ambiente en el entorno del centro de tratamiento.

Séptima.- Tal y como hemos referido, se ha podido constatar que en el entorno del Centro de Tratamiento de Residuos Urbanos de Zaragoza se están produciendo afecciones negativas al medio ambiente, consecuencia de la existencia de gran cantidad de materiales ligeros, esencialmente plásticos provenientes de los residuos tratados, que se ven trasladados a la zona verde pública que rodea el polígono, así como a grandes distancias en los suelos esteparios próximos, el entorno del CTRUZ y en las propias instalaciones. Este hecho origina un impacto ambiental al esparcir a grandes distancias materiales no degradables, y provoca daños al medio ambiente con perjuicios para la flora y fauna del entorno, aparte del impacto paisajístico.

En conclusión, atendiendo a las competencias reconocidas al Ayuntamiento de Zaragoza, a la normativa aplicable en materia de gestión de residuos y explotación de vertederos, y a la propia autorización ambiental integrada otorgada para el CTRUZ, consideramos necesario dirigirnos a ese

Consistorio para sugerir que adopte las disposiciones oportunas para garantizar que la empresa concesionaria de la explotación del Centro de Tratamiento de Residuos Urbanos de Zaragoza, ubicado en el Parque Tecnológico de Reciclado López Soriano, establece las medidas necesarias para garantizar la protección del medio ambiente en el entorno del centro.

III.- Resolución

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente,

RESOLUCIÓN

Recordar al Ayuntamiento de Zaragoza la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

Sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que adopte las disposiciones oportunas para garantizar que la empresa concesionaria de la explotación del Centro de Tratamiento de Residuos Urbanos de Zaragoza, ubicado en el Parque Tecnológico de Reciclado López Soriano, establece las medidas necesarias para garantizar la protección del medio ambiente en el entorno del centro.