

# La actual legislación sanitaria y sus modificaciones convenientes

## I

### Las obras de saneamiento desde el punto de vista legal

Actualmente se realizan obras de saneamiento en bastantes poblaciones de España, y son también numerosas las que se preparan a seguir tan buen ejemplo; nuestras ciudades hacen un esfuerzo que las honra, pero que no puede repetirse todos los días; es, por consiguiente, importantísimo que la eficacia práctica sea la mayor posible. El legislador español, convencido de la importancia de los problemas sanitarios, ha dictado disposiciones que, en mi concepto, están muy bien orientadas; puede decirse que estudiando todas se encuentran elementos para hacer una legislación modelo; pero estos elementos están diseminados a veces, otras se notan vacíos, que caben dentro del espíritu, pero no se han expresado en letra.

Voy a hacer un ligero estudio de nuestras disposiciones legales para deducir de él lo que, a mi juicio, convendría dictar, recogiendo los elementos existentes, aclarando algunos puntos y ampliando otros, para conseguir que nuestros preceptos no sólo formen un conjunto armónico, sino que estén de acuerdo con las necesidades del día, y, sobre todo, aseguren el éxito más completo a los trabajos sanitarios que hoy se realizan.

El Estatuto Municipal de 8 de marzo de 1924 declara en su art. 180 que es de la exclusiva competencia municipal y corresponde, por tanto, a los Ayuntamientos proyectar, construir y aprobar los proyectos que tengan por objeto obras de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales. Una vez aprobados estos proyectos por el Ayuntamiento, examinados desde el punto de vista técnico-sanitario por la Comisión Sanitaria a que corresponda y subsanados los defectos de que adolezca, será ejecutivo el acuerdo municipal (art. 182). La aprobación definitiva del proyecto lleva aneja la declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupación de los terrenos (artículo 184), extendiéndose estos beneficios en los proyectos de alcantarillado, con sus complementarios de tratamiento de aguas residuales, a los terrenos necesarios para la depuración (art. 185). Determina en artículos siguientes el procedimiento de realizar la expropiación y asigna a los Ayuntamientos medios económicos para hacer frente a los gastos de ejecución y mejora de obras o servicios, estudiando cuidadosamente las contribuciones especiales.

De lo expuesto se deduce que el Estatuto enfoca el problema desde el punto de vista económico-legal, limitándose, en cuanto se refiere al técnico, a dejarlo en manos de las Comisiones Sanitarias, que reorganiza en su art. 183. Hubiera sido impropio de esa ley la inclusión de disposiciones técnicas, y por consiguiente ha sido acertado no dictarlas, como también son, a mi parecer, muy atinadas sus disposiciones económicas, que significan desde luego un gran avance en nuestra legislación.

El 14 de julio de 1924 fué firmado el Reglamento de Obras, Servicios y Bienes municipales. El criterio que le preside se expresa claramente en la Exposición de Motivos, diciendo que se respeta la autonomía municipal y, por consiguiente, el derecho de cada Ayuntamiento a redactar las correspondientes ordenanzas técnico-sanitarias; pero, en defecto de las mismas y con carácter meramente subsidiario, regirán las garantías mínimas que el Reglamento establece, inspirándose en altas finalidades de carácter sanitario. Además, expresa que el principio de la soberanía territorial de los Ayuntamientos, *dentro de la suprema del Estado*, queda afirmado y garantizado en forma inexcusable. El articulado del Reglamento desenvuelve el correspondiente del Estatuto y corresponde al criterio que declara la Exposición.

Se nota con persistencia el deseo de que los Ayuntamientos concedan la máxima importancia al saneamiento, y por ello ordena en el art. 5.º que en los proyectos de ensanche, ampliación de ensanche o extensión se incluirá la construcción del alcantarillado; y el art. 8.º prescribe que en los proyectos de extensión se estudiarán las ampliaciones que sean precisas en las redes de alcantarillado para dotar de tan indispensable servicio a los núcleos urbanos, a menos que su establecimiento pueda hacerse con independencia de los de la población. Como *supletorios* de los preceptos técnico-sanitarios que contengan las Ordenanzas Municipales, y en su defecto, se observarán, según el art. 6.º, al redactar los proyectos de ensanche o extensión de poblaciones, varios, entre los que figura el siguiente: Se organizará una red de alcantarillas con las pendientes y lavados precisos para asegurar el rápido alejamiento de las aguas residuales y siempre que en la misma vía existan conductos de aguas negras (alcantarillas), y los destinados a la alimentación deberán éstos encontrarse encima de aquéllos; esta última disposición también se halla en el art. 23, que se refiere a los proyectos de mejora interior de las poblaciones. Como se ve por lo transcrito, el Reglamento tiene disposiciones técnicas relativas a las aguas residuales que, aunque como corresponde a la índole de este Reglamento, no son detalladas ni numerosas, tienen, en cambio, una orientación inmejorable.

Desarrolla la tramitación de los proyectos por las Comisiones sanitarias; establece en el art. 42 que en los proyectos de alcantarillado podrán establecerse las servidumbres de conducción de tuberías por el subsuelo, vigilancia y, en su caso, ejecución de las reparaciones precisas para la protección de la red y el emisario, si éste es subterráneo; y si es descubierta y lo exige el propietario, será forzosa la expropiación de una faja de terreno de anchura igual a la de la sección transversal del conducto y un paso de tres metros a la derecha e izquierda del mismo, para la vigilancia; el art. 43 establece el derecho a la expropiación forzosa de todos los terrenos que exija la depuración; el 23, que, como dije del 6.º, es supletorio de las Ordenanzas Municipales, impone a todos los inmuebles que se edifiquen en la zona afectada por un plan de

Reforma interior la obligación de hacer la acometida a la alcantarilla pública, si ésta existe, a menos de 50 metros; el 37, refiriéndose a la zona de protección de abastecimientos de aguas, permite su expropiación o sujeción a la servidumbre de prohibir vertimiento de aguas residuales (industriales o alcantarillas), el paso por ellos de personas y ganados, el empleo, para su cultivo, de abonos animales o minerales, la apertura de excavaciones y cuanto pueda modificar desfavorablemente las condiciones higiénicas de las aguas.

Por el resumen que acabo de exponer se ve que el Reglamento de obras, servicios y bienes municipales da amplias facultades legales a los Ayuntamientos para que puedan obtener el mayor éxito en sus obras de saneamiento; y aunque la parte técnica la encomienda a la intervención de las Comisiones Sanitarias y a la sujeción a los preceptos técnicos sanitarios de las respectivas Ordenanzas Municipales, manifiesta claramente su deseo de que sea lo más perfecta posible, disponiendo, en sus artículos 6.º y 23, preceptos supletorios muy acertados.

En 30 de diciembre de 1924 se firmó una Real orden de la Presidencia del Directorio que viene a confirmar la voluntad de la ley de que los preceptos técnicos sean inspirados en el más alto interés público (concordando con la frase de la Exposición de Motivos del Reglamento que subrayo); en su art. 12 dice: «Para la recta aplicación de lo dispuesto en los artículos 6.º y 23 del Reglamento de Obras y Servicios Municipales, aprobado por Real decreto de 14 de julio de 1924, será preciso que los preceptos técnicos sanitarios incorporados por cada Ayuntamiento a sus Ordenanzas Municipales respondan a un criterio de rigor higiénico igual o mayor que el aplicado en los mencionados textos legales.» Esta disposición es tan clara que no requiere comentarios.

En la legislación anterior al Estatuto hay disposiciones en las que también se encuentran preceptos técnicos relativos a las obras de saneamiento, que merecen todo encomio; esta obra no ha sido despreciada por el Estatuto, sino, al contrario, la cita y confirma en diversos artículos; así, en el art. 180, se dispone que la destrucción de viviendas insalubres y la construcción por los Municipios de casas o barriadas higiénicas se hará según la Ley de Casas baratas (10 de diciembre de 1921), y análogamente podría citar otros ejemplos. El Reglamento de Obras y Servicios municipales dispone en el art. 44 que los Municipios, en los proyectos que se refieran a la destrucción de viviendas, se atendrán a la Ley y Reglamento de Casas baratas, sin perjuicio de lo que sobre expropiación forzosa dispone ese Reglamento; el artículo 61 ordena que los edificios destinados a viviendas que se construyan en lo sucesivo deberán reunir las condiciones mínimas higiénicas que consignan las Ordenanzas Municipales, y hasta que se provea a éstas de modelos que dictará el Ministerio de la Gobernación seguirá rigiendo la Real orden de 9 de agosto de 1923; el art. 65 dice que los Ayuntamientos rurales se inspirarán, para redactar o reformar sus Ordenanzas, en las Instrucciones técnicas sanitarias para los pequeños Municipios aprobadas por Real orden del Ministerio de la Gobernación de 3 de enero de 1923, etc.

La legislación va caminando con acierto en el sentido de ir marcando los principios técnicos de carácter tan general que sirvan en todos los casos, pues si se

desentendiese de ellos correría el peligro de que no fueran muchas veces tenidos en cuenta por las Corporaciones Municipales. Así, en 9 de febrero de 1925, se publicó el Reglamento de Sanidad Municipal, en cuyo art. 1.º se establece la obligación de los Ayuntamientos de aprobar en un plazo de seis meses un Reglamento sanitario en el cual se atenderán *concretamente las necesidades y condiciones especiales del término municipal*. El articulado impone a los Ayuntamientos obligaciones de carácter técnico general, que en algunos puntos están sumamente detalladas y en todos revelan loable orientación; así, al art. 5.º determina taxativamente la pureza bacteriológica de las aguas para que, sin previa depuración, puedan destinarse a la bebida; en el art. 10 se prohíbe el vertimiento de aguas residuales de industrias a la red de evacuación, si producen efectos que determinan con exactitud; los artículos 12 y 13 establecen también límites claros, etc.; pero en otros igualmente susceptibles de hacer determinaciones concretas no se fijan, seguramente por el deseo de ir paulatinamente haciendo la reforma.

Queda, por consiguiente, bien aclarado que tanto el Estatuto Municipal como el Reglamento de Obras y Servicios municipales y el Reglamento de Sanidad Municipal tienden a conseguir que los preceptos técnicos en las obras de saneamientos respondan al más alto valor higiénico, y de acuerdo con ello, no sólo dictan algunos con carácter supletorio, sino que exigen que para el predominio sobre ellos de los contenidos en las Ordenanzas han de responder éstos a un criterio de mayor rigor; determinan otros taxativamente, y por fin cita y utiliza leyes anteriores al Estatuto, en las que se hallan disposiciones de carácter técnico que son utilizables. No es contrario al Estatuto y Reglamentos para su aplicación, sino de perfecto acuerdo con ellos, recoger normas técnicas contenidas en dichos textos legales y en los anteriores, que por su acierto cita y mantiene, detallar algunos puntos y ordenar el conjunto para formar un cuerpo de disposiciones técnicas que, sin alterar en nada lo anteriormente hecho y con generalidad suficiente para su aplicación en todas partes, hagan compatible, como afirma la Exposición de Motivos del Reglamento de Obras y Servicios municipales, el interés supremo del Estado, marcando reglas generales inspiradas en las altas finalidades de carácter sanitario, con la autonomía municipal y, por consiguiente, con el derecho de cada Ayuntamiento a redactar sus correspondientes Ordenanzas técnico-sanitarias, en las que tiene medio de llegar a los detalles técnicos que sus condiciones particulares requieran.

Las muchas obras de alcantarillado que hoy se construyen, y que en plazo breve tendrán aún mayor intensidad, requieren con urgencia ultimar nuestra legislación sobre aguas residuales, lo cual puede lograrse fácilmente y en perfecto acuerdo con el estado actual de nuestra legislación.

Para demostrarlo voy a ir en sucesivos artículos deduciendo los preceptos que en mi concepto debía contener, apoyándose en las consideraciones que llevo hechas, o sea la agrupación y detalle preciso de las normas técnicas que sobre aguas residuales encierran las disposiciones vigentes.