

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 12 de mayo de 2022

Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de marzo de 2022 (Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 5ª, Ponente: Fernando Román García)

Autora: Dra. Manuela Mora Ruiz, Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Huelva

Fuente: ROJ STS 1331/2022- ECLI: ES: TS: 2022:1331

Palabras clave: Residuos eléctricos y electrónicos. Reglamentación. Sistemas de gestión. Objetivos.

Resumen:

La Sentencia seleccionada en esta ocasión resuelve los recursos contencioso-administrativo acumulados presentados por varias Entidades mercantiles contra el [Real Decreto 27/2021, de 19 de enero, por el que se modifican el Real Decreto 106/2008, de 1 de febrero, sobre pilas y acumuladores y la gestión ambiental de sus residuos, y el Real Decreto 110/2015, de 20 de febrero, sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos](#), publicado en el BOE núm. 17, de 20 de enero de 2021.

Los demandantes plantean, así, la nulidad del Real Decreto, y, en concreto, la modificación operada por el artículo 2.13, por el que se modifica el apartado 1 del artículo 29 del [Real Decreto 110/2015](#), artículo 2.17, por el que se modifica el apartado 2.b del artículo 39 del Real Decreto 110/2015 y la Disposición Adicional Segunda sobre “Adaptación de los sistemas individuales de responsabilidad ampliada del productor de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (AEE) no selectivos”. En esencia, respecto del artículo 29.1 de la norma, los recurrentes consideran que las modificaciones operadas no se encuentran suficientemente motivadas desde la perspectiva de la protección del medio ambiente (en el sentido de no concretar los beneficios de la modificación para este bien jurídico), incurren en arbitrariedad (“por la discriminación que implica frente a los Sistemas Colectivos”) y falta de ponderación de intereses de que adolece, señalando, además, la posibilidad de incumplimiento de la [Directiva 2008/98/CE, de 19 de noviembre de 2008](#), y la [Directiva 2012/19/UE, de 4 de julio de 2012, sobre Residuos de aparatos eléctricos y electrónicos](#) (en adelante, RAEE), puesto que se estaría impidiendo la propia existencia de los Sistemas Individuales (no Selectivos) previstos expresamente (F.J.2).

En este sentido, se señala que la nueva redacción del artículo 39.2.b) y la Disposición Adicional Segunda parece plantear, a juicio de los recurrentes, una situación de discriminación “entre los sistemas colectivos y los sistemas individuales no selectivos, puesto que conserva (para los primeros) la previsión de organizar y financiar por Categorías y Subcategorías, mientras que limita el cumplimiento de la responsabilidad ampliada de los productores acogidos a sistemas individuales no selectivos a «los mismos tipos de aparatos que los AEE que el productor pone el mercado», lo que, además, pone en riesgo, de facto, la propia subsistencia de los sistemas individuales no selectivos (F.J.2).

El Tribunal Supremo entra a examinar los motivos esgrimidos y la contestación de la Abogacía del Estado, partiendo de la premisa de que el Derecho Europeo puede considerarse un “derecho de mínimos”, en lo que a la tutela ambiental se refiere, de forma que nada impide que los Estados puedan establecer reglas más estrictas, para la protección de la salud y el medio ambiente, en línea con la STS núm. 322/2022, de 14 de marzo (F.J.4). Desde esta perspectiva, el Tribunal desecha el planteamiento de los recurrentes relativo al hecho de que el Real Decreto no transpone la Directiva (UE) 2018/849 del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se modifica la Directiva Marco de Residuos de 2008 (F.J.5).

Asimismo, el Tribunal considera que no es exigible una motivación como la del acto administrativo, “habida cuenta de la multiplicidad de contenidos que con frecuencia integran una disposición general”, y, en todo caso, destaca la argumentación existente en la Memoria de Análisis de Impacto Normativo, que insiste en la conveniencia de un seguimiento de la gestión de AEE, que aun perteneciendo a la misma categoría o subcategoría de productos, presentan particularidades en cuanto a su composición, recogida y tratamiento. De hecho, para el Tribunal, no es desproporcionado el establecimiento de objetivos específicos de recogida para aquéllos AEE que presenten particularidades, en aras de la protección de la salud humana y del medio ambiente (F.J.5).

En cuanto a la modificación del artículo 39.2.b) y la Disposición Adicional Segunda, se rechazan todos los argumentos planteados por los recurrentes, entendiendo que el Gobierno puede establecer las medidas que se consideren oportunas para dar el máximo efecto a la responsabilidad ampliada del productor, considerando que se ajusta a la legalidad aplicable, y, de forma particular, a la [Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados](#). En definitiva, el Tribunal desestima el recurso, destacando la conformidad del Real Decreto al Ordenamiento (F.J.8).

Destacamos los siguientes extractos:

“Esta alegación se debe rechazar. Como bien dice el Abogado del Estado, el hecho de que el Real Decreto 27/2021 tenga como uno de sus objetivos transponer al ordenamiento jurídico español la citada Directiva, no impide que el Gobierno, en la misma norma reglamentaria, introduzca otras modificaciones en la normativa nacional que estime necesarias para mejorar la gestión de los RAEE, como dice la MAIN en su página 10. Y, además, ya hemos recordado en el Fundamento anterior que la normativa comunitaria es de mínimos y no impide que se puedan adoptar otras previsiones adicionales que puedan considerarse convenientes para la protección de los objetivos perseguidos en aquélla.

(...) También se debe rechazar esta alegación. La finalidad del RD 110/2015 es la protección de la salud humana y del medio ambiente (y así se establece en la parte expositiva del citado RD y en nuestra STS nº. 322/2022). Por tanto, a la vista de la peligrosidad de los RAEE, no cabe considerar desproporcionado el establecimiento de objetivos específicos de recogida para aquéllos que presenten particularidades que exijan un especial seguimiento de su gestión, en cuanto que esta medida implica necesariamente una mejora de la eficacia en la protección de la salud humana y del medio ambiente (F.J.4)”.

“ (...) el RD impugnado se ajusta a la legalidad vigente (tanto a la normativa comunitaria como a la Ley 22/2011), como tampoco estimamos justificada la afirmación de la parte actora de que los artículos 29.1 y 39.2.b) -en su nueva redacción- y la propia DA 2ª implican la

imposibilidad de operar a través de los sistemas individuales dado el carácter claramente residual de los sistemas individuales selectivos, considerando la Sala plenamente acertadas las consideraciones que al efecto realiza la Abogacía del Estado en su escrito de contestación a la demanda para justificar la inexistencia de contradicción de la nueva redacción del artículo 39.2.b) del RD 110/2015 con otros preceptos de la misma norma.

En definitiva, compartimos la conclusión alcanzada por la Administración demandada cuando señala que no existe dificultad alguna para el funcionamiento de los sistemas individuales no selectivos derivada de que éstos deban limitar su actuación a la organización y gestión de los RAEE correspondientes a los tipos de aparatos que el productor ponga en el mercado. Por otra parte, debemos rechazar también la alegación actora de que la nueva redacción genera una clara discriminación entre los sistemas colectivos y los sistemas individuales no selectivos, puesto que conserva para éstos la previsión de organizar y financiar por categorías y subcategorías, mientras que limita el cumplimiento de la responsabilidad ampliada de los productores acogidos a sistemas individuales no selectivos a «los mismos tipos de aparatos que los AEE que el productor pone el mercado» (F.J.6”).

“(…) Y, además, consideramos conveniente precisar que una cosa es que -con toda legitimidad- los recurrentes puedan discrepar del contenido del Real Decreto por entender que la redacción de sus preceptos -y, señaladamente, la de los preceptos concretamente impugnados- debiera haber sido diferente, y otra bien distinta es que ese Real Decreto sea contrario al ordenamiento jurídico (afirmación que, como hemos visto, no puede sostenerse válidamente en este caso) (F.J.8)”

Comentario de la Autora:

La gestión de los aparatos eléctricos y electrónicos constituye uno de los retos fundamentales de regulación de los residuos, habida cuenta de la tendencia creciente a la producción de estos aparatos y la consideración de los mismos como residuos en espacios cortos de tiempo. De esta manera, la selección de la Sentencia conecta directamente con la aprobación reciente de la [Ley 7/2022, de 8 de abril, de Residuos y Suelos Contaminados para una economía circular](#), que pretende situar en el centro de la nueva ordenación el paradigma de la economía circular, entendida como “sistema económico en el que el valor de los productos, materiales y demás recursos de la economía dura el mayor tiempo posible, potenciando su uso eficiente en la producción y el consumo, reduciendo de este modo el impacto medioambiental de su uso, y reduciendo al mínimo los residuos y la liberación de sustancias peligrosas en todas las fases del ciclo de vida, en su caso mediante la aplicación de la jerarquía de residuos”.

En este sentido, la ordenación de estos residuos operada por el Real Decreto de 2015, tras la modificación de 2021, objeto de impugnación en el recurso examinado, pone de manifiesto la necesidad de ir revisando elementos clave de una regulación que debe tender a la reutilización y el reciclado de los residuos, como la que representa la responsabilidad ampliada del productor, en los términos en que se produce el debate en la sentencia.

Desde esta perspectiva, la nueva Ley de Residuos mantiene la centralidad de este principio de responsabilidad ampliada, dedicando numerosos preceptos al establecimiento de obligaciones derivadas del mismo, y en las que deberá tenerse presente la especialidad de cada tipo de residuo. Los RAEE tienen la peculiaridad de contar con elementos de valor económico, pero, a la vez, generar sustancias peligrosas, lo que hace especialmente

importante la fase previa de diseño y producción para luego facilitar una gestión acorde con la jerarquía de acciones del nuevo art. 8 de la Ley 7/2022, debiendo ajustarse la regulación reglamentaria a estas exigencias, así como a la nueva orientación de la política de residuos, en clave de economía circular.

Enlace web: [Sentencia STS 1331/2022 del Tribunal Supremo de 30 de marzo de 2022](#)