



RESPUESTA DEL GOBIERNO

(184) PREGUNTA ESCRITA CONGRESO

184/494

24/06/2019

1962

AUTOR/A: DE QUINTO ROMERO, Marcos (GCs)

RESPUESTA:

En relación con la pregunta de referencia, se informa que la Ley 8/2019, de 19 de febrero, de residuos y suelos contaminados de las Illes Balears, fue examinada por la Comisión de seguimiento de actos y disposiciones autonómicas del pasado 21 de marzo, en la que se apreció la existencia de motivos de inconstitucionalidad respecto de los artículos 9 y 23.

El artículo 9 de la citada norma regula la prestación por los Entes Locales de los servicios de gestión de los residuos, que establece que devengarán los precios públicos, las tarifas y las tasas correspondientes, así como los elementos esenciales de los mismos y la tipología; además, el apartado 3 determina las particularidades a tener en cuenta por las Ordenanzas locales que fijen las tasas y tarifas por prestación de estos servicios, tales como las tarifas diferenciadas o reducidas en determinados supuestos. Ahora bien, de acuerdo con los artículos 133 y 149.1.14^a y 18^a de la Constitución Española (CE), la regulación del sistema tributario local es una competencia exclusiva del Estado y, por este motivo, se entiende que el artículo 9 de la Ley balear -en cuanto tiene por objeto la regulación de la prestación de un servicio por los Entes Locales y, en su consecuencia, incide sobre el principio de suficiencia financiera de los mismos- puede invadir la autonomía local, así como las competencias reservadas al legislador estatal en relación con las potestades tributarias de los Entes Locales.

El artículo 23 de la Ley 8/2019 prohíbe en su apartado 1.b – a partir del 1 de enero de 2021- distribuir bolsas de plástico ligeras de un solo uso; sin embargo, se permite la distribución de bolsas de plástico compostable muy ligeras. Esta excepción es más restrictiva que la establecida en la legislación básica estatal que permite la entrega de bolsas de plástico compostable ligeras y muy ligeras, tal y como se prevé en el artículo 4.3 del Real Decreto 293/2018, de 18 de mayo, sobre reducción del consumo de bolsas de plástico y por el que se crea el Registro de Productores, dictado por el Estado



en ejercicio de las competencias exclusivas de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica que le atribuye el artículo 149.1.13ª CE.

Por consiguiente, se entiende que el resto de la norma se adecúa al orden constitucional de distribución de competencias y, con ello, al principio de unidad de mercado. Cabe recordar que el Tribunal Constitucional afirmó, en la STC 79/2017, de 22 de junio (FJ 2), que: “De acuerdo con nuestra doctrina, el mercado único tiene como rasgos fundamentales: ser un espacio donde se encuentren garantizadas la libre circulación de personas y bienes, y ser un espacio donde las condiciones esenciales de ejercicio de la actividad económica sean iguales” pero, asimismo, señaló que “la unidad a la que se refiere la Constitución no significa uniformidad, ya que la misma configuración del Estado español y la existencia de Entidades con autonomía política, como son las Comunidades Autónomas, supone necesariamente una diversidad de regímenes jurídicos” (STC 88/1986, de 1 de julio, FJ 6)”. Por lo tanto, cabe diversidad regulatoria dentro de un mercado único.

Por otra parte, el Tribunal Constitucional ha recordado, en la citada STC 79/2017, que la CE prevé instrumentos que permiten al Estado garantizar la unidad de mercado y, así, la unidad del mercado nacional se encuentra directamente promovida a través:

- a) De la reserva competencial al Estado de ámbitos materiales concretos de manera exclusiva y excluyente (entre otros los recogidos, por ejemplo, en los apartados 6, 7, 8 o 9 del artículo 149.1 CE).
- b) Del respeto del contenido esencial de derechos fundamentales, pues “puede hablarse ... de un sustrato de igualdad en todo el territorio nacional respecto de estos derechos, sustrato de igualdad que deriva directamente de la propia Constitución y que queda reforzado en cuanto a los regulados en la Sección primera del Capítulo II de dicho Título I por el hecho de que su desarrollo está reservado a Ley Orgánica (art. 81.1 CE)” (STC 247/2007, de 12 de diciembre, FJ 13);
- c) Del establecimiento en la Constitución de una serie de principios que limitan y enmarcan la acción de todos los poderes públicos en el ejercicio de sus competencias (por ejemplo, aquellos principios recogidos en el artículo 139 CE). Todas estas disposiciones constitucionales suponen, en palabras de este Tribunal, “un límite en sí a la diversidad regulatoria que puedan introducir los legisladores autonómicos en el ejercicio de sus competencias” (STC 96/2013, de 23 de abril, FJ 4, y STC 20/2016, de 4 de febrero, FJ 3).

Además, cabe señalar que aquella unidad “puede igualmente promoverse a través de un ejercicio efectivo por el Estado de aquellas competencias horizontales que





nuestra norma fundamental le ha reconocido (por ejemplo, en los apartados 1 y 13 del art. 149.1 CE). En este sentido, es posible diferenciar entre unas garantías estructurales y unas garantías dinámicas de la unidad económica. Las primeras se vincularían con el hecho de que todos los poderes públicos deban respetar en su actuación aquellas competencias y aquellos principios constitucionales que, al suponer un límite en sí a la diversidad regulatoria, preservan, en alguna medida, los rasgos propios del mercado nacional único. Las segundas permitirían al Estado promover, en su caso, tal unidad—cuando las primeras “se demuestran insuficientes” para garantizarla (STC 96/2013, de 23 de abril, FJ 4 y STC 20/2016, de 4 de febrero, FJ 3), a través de la decisión de ejercer sus competencias transversales”.

Todos estos instrumentos se encuentran, por lo tanto, a disposición del Gobierno para proponer actuaciones que garanticen y refuercen la unidad de mercado.

Por otra parte, cabe indicar que la distribución competencial en materia medioambiental permite que las Comunidades Autónomas puedan establecer normas y objetivos adicionales a los establecidos en la regulación nacional, para garantizar un grado de protección ambiental adicional. Así pues, también en el ámbito de los residuos, las Comunidades Autónomas pueden dictar normas adicionales a lo ya establecido en la regulación básica, o en ausencia de la misma.

El Gobierno, a través del Ministerio para la Transición Ecológica, ha estado trabajando, desde principios de 2018, de manera coordinada con otros Departamentos ministeriales, Administraciones Públicas regionales y locales y con los agentes sociales, en la elaboración de una Estrategia Española de Economía Circular (EEEC), en línea con el Plan de Acción de la UE sobre economía circular. La EEEC será un instrumento de planificación a largo plazo (2030), aunque su primer Plan de Acción se sitúa en el horizonte 2019-2021. El objetivo último es mejorar en 2030 nuestra productividad de los materiales en un 30% respecto de 2015, garantizando la protección de la salud de las personas y del medio ambiente simultáneamente y contribuyendo a la consecución de los objetivos de sostenibilidad. Actualmente la EEEC está pendiente de finalizar las últimas fases de su tramitación con carácter previo a su aprobación por el Consejo de Ministros.

En el ámbito de los residuos, el Ministerio para la Transición Ecológica está trabajando también en la transposición del llamado paquete legislativo de economía circular compuesto por la Directiva (UE) 2018/851, por la que se modifica la Directiva 2008/98/CE sobre los residuos; la Directiva (UE) 2018/850, por la que se modifica la Directiva 1999/31/CE relativa al vertido de residuos; y la Directiva (UE) 2018/852, por la que se modifica la Directiva 94/62/CE relativa a los envases y residuos de envases.

La primera de las Directivas citadas va a suponer la elaboración de un Anteproyecto de Ley básica en materia de residuos que, una vez aprobada por las Cortes



Generales, supondría la derogación de la actual Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, con el objetivo de avanzar en la economía circular, armonizar, mejorar la información y trazabilidad y reforzar la gobernanza. Entre otras cuestiones, la nueva Ley también establecerá los requisitos mínimos obligatorios que deben aplicarse cuando se regule la responsabilidad ampliada del productor.

Además, y con objeto de garantizar la unidad de mercado, la nueva Ley de residuos incorporará la mayor parte de la Directiva (UE) 2019/904 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, relativa a la reducción del impacto de determinados productos de plástico en el medio ambiente, armonizando así las medidas adoptadas por distintas Comunidades Autónomas en relación con determinados productos plásticos de un solo uso.

Madrid, 30 de agosto de 2019