QDL46

III.
Gestión municipal de residuos

La gestión municipal de residuos en el marco del régimen de responsabilidad ampliada del productor del producto

Rubén Serrano Lozano
Profesor contratado doctor de Derecho Administrativo, Universidad de Castilla-La Mancha

1. **Encaje de la responsabilidad ampliada del productor del producto en el ámbito local**
2. **¿Qué es la responsabilidad ampliada del productor del producto?**
3. **Sistemas de gestión de residuos**
4. **Breve alusión a las ordenanzas locales de residuos**
5. **Bibliografía**

Resumen

El actual régimen jurídico de los residuos conlleva nuevas obligaciones para los entes locales españoles, que no solo deben adaptar el contenido de sus ordenanzas locales a lo dispuesto en la *Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados* (o, en su caso, a la normativa autonómica), sino que, además, las mismas deben redactarse conforme a los reales decretos que regulen la responsabilidad ampliada del productor de los productos que, con su uso, terminarán constituyendo cualquiera de las fracciones de residuos que se engloban en el concepto actual de "residuos domésticos", tales como, por ejemplo, aparatos eléctricos y electrónicos, envases y residuos de envases, pilas y acumuladores, etc. En este sentido, es previsible que en la gestión de tales residuos se involucre a las entidades locales, normalmente a través de

acuerdos celebrados con algunos de los sistemas individuales o colectivos por los cuales los productores de productos hayan decidido dar cumplimiento a sus obligaciones de gestión de los residuos que, en un futuro, generen los productos que ponen en el mercado.

Palabras clave: *ordenanzas locales de residuos; prevención; productor del producto; residuos domésticos; responsabilidad ampliada del productor del producto; sistemas de gestión de residuos; sistema de depósito, devolución y retorno; sistema individual; sistema colectivo*.

Municipal waste management in the context of the extended producer responsibility

Abstract

The current legal framework on waste implies new obligations for local entities which must adapt and amend the content of local laws to, first, Law 22/2011, of 28 July, on waste and contaminated soils (or, if it is the case, to regional laws), and, second, to royal decrees that regulate the "extended producer responsibility" which, when they were implemented, will include all "domestic waste" such as electronic devices, bottles, cells and batteries, etc. In this regard, it is likely that local entities will participate in the management of this kind of waste through agreements with the individual or collective systems chosen by producers for managing the waste and complying with their obligations in this field.

Keywords: waste local laws; prevention; producer; domestic waste; extended producer responsibility; management system of waste; warehouse system; return and refund; individual system; collective system.

1
Encaje de la responsabilidad ampliada del productor del producto en el ámbito local

Como es conocido, el artículo 12.5, letra a), de la *Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados* (en adelante, LRSC), establece que corresponde a las entidades locales (o las diputaciones forales, cuando proceda), como servicio obligatorio: la recogida, el transporte y el tratamiento

de los residuos domésticos generados en los hogares, comercios y servicios, en la forma que establezcan sus respectivas ordenanzas.

Ahora bien, prosigue dicho precepto estableciendo los parámetros a los que se deben ajustar tales ordenanzas, puesto que expresamente dispone: "en el marco jurídico de lo establecido en esta Ley, de las que en su caso dicten las comunidades autónomas", y añade, lo que a nosotros nos ocupa: "y de la normativa sectorial en materia de responsabilidad ampliada del productor" (del producto, debemos completar).

Finaliza tal precepto estableciendo la posibilidad de prestar tales servicios mínimos, obligatorios, de manera asociada con otras entidades locales o bien de manera independiente[1].

En definitiva, las ordenanzas locales, al regular el modo en que las entidades locales van a prestar tales servicios obligatorios de recogida, transporte y tratamiento de los residuos domésticos, no solo deben tener presente el contenido de la LRSC y, en su caso, de la normativa autonómica aplicable a los mencionados residuos, sino que además deben redactarse conforme a los reales decretos[2] que regulen de manera específica y sectorial la responsabilidad ampliada del productor de productos de muy diversa tipología (por ejemplo, aparatos eléctricos y electrónicos, envases y residuos de envases, pilas y acumuladores, etc.), que tras agotar su vida útil se convertirán en residuos y en cuya gestión se involucren tales entidades locales, normalmente a través de acuerdos celebrados con algunos de los sistemas individuales o colectivos por los cuales los productores de productos hayan de-

1. Obsérvese el tenor literal del artículo 12.5, letra a), de la LRSC:

5. Corresponde a las entidades locales, o a las diputaciones forales cuando proceda:

a) Como servicio obligatorio, la recogida, el transporte y el tratamiento de los residuos domésticos generados en los hogares, comercios y servicios en la forma en que establezcan sus respectivas ordenanzas en el marco jurídico de lo establecido en esta Ley, de las que en su caso dicten las comunidades autónomas y de la normativa sectorial en materia de responsabilidad ampliada del productor. La prestación de este servicio corresponde a los municipios que podrán llevarla a cabo de forma independiente o asociada.

2. Nótese que el artículo 31.3 de la LRSC establece que la regulación de la responsabilidad ampliada del productor del producto se realizará a través de real decreto, disponiendo lo siguiente:

3. El establecimiento de estas medidas se llevará a cabo mediante real decreto aprobado por el Consejo de Ministros, teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica, el conjunto de impactos ambientales y sobre la salud humana, y respetando la necesidad de garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior.

cidido dar cumplimiento a sus obligaciones de gestión de los residuos que, en un futuro, generen los productos que ponen en el mercado.

Lógicamente, para entender mejor cuanto acabamos de afirmar es necesario conocer en qué consiste la denominada "responsabilidad ampliada del productor del producto", a qué obliga y cómo puede cumplirse con tales obligaciones. A ello nos dedicamos seguidamente.

2
¿Qué es la responsabilidad ampliada del productor del producto?

La *Directiva 2008/98/CE, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos y por la que se derogan determinadas directivas*[3] (la Directiva 75/439/CEE, la Directiva 91/689/CEE del Consejo y la Directiva 2006/12/CE, de 5 de abril de 2006), establece el marco jurídico general sobre los residuos en la Unión Europea, esto es, se configura como la nueva "Directiva marco de residuos"[4], por lo que, en adelante, nos referiremos a ella con el acrónimo DMR.

Dicha Directiva (DMR) introduce la responsabilidad ampliada del productor como uno de los medios para apoyar el diseño y la fabricación de bienes que tengan plenamente en cuenta y faciliten el uso eficaz de los recursos durante todo su ciclo de vida, incluidos su reparación, reutilización, desmontaje y reciclado "sin perjudicar a la libre circulación de bienes en el mercado interior".

Sin embargo, cuando la DMR regula la responsabilidad ampliada del productor, en su artículo 8, pone el acento, en primer lugar, en la adopción de medidas tendentes a responsabilizar al productor de la gestión de los residuos que queden después de haber usado tales productos, y, en segundo lugar, en el "ecodiseño", esto es, en el diseño y la fabricación de bienes

3. DOUE L 312, de 22.11.2008.

4. En este sentido, Santamaría Arinas, R. J., "Residuos", en VV. AA., *Derecho Ambiental. Parte especial II (Segunda edición)*, LETE argitaletxea, Bilbao, 2010, pág. 401. Y la propia Exposición de Motivos de la *Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados* (BOE n.º 181, de 29 de julio de 2011).

Muy atinadas nos parecen las palabras de Alenza García, J. F., "El nuevo régimen legal de los residuos", en Blasco Hedo, E. (coord.), *La nueva Ley de residuos y suelos contaminados*, CIEDA-CIEMAT, Madrid, 2013, págs. 17 y ss. Allí aclara el significado de "directiva marco" o "ley marco" e indica sus funciones.

teniendo en cuenta el uso eficaz de los recursos durante todo su ciclo de vida[5].

Por consiguiente, la responsabilidad ampliada del productor supone para el productor del producto que, además de responsabilizarle de la gestión del residuo, le puede obligar a que en el diseño de sus productos se tenga en cuenta el uso eficaz de los recursos durante todo su ciclo de vida.

La LRSC, por su parte, dedica su Título IV a la responsabilidad ampliada del productor del producto. Dicho Título está integrado por los artículos 31 y 32. Sin embargo, cabe destacar otros preceptos de la LRSC aplicables a la responsabilidad ampliada del productor del producto, como son el artículo 11.2 y 11.5 y la Disposición transitoria cuarta.

Ahora bien, ¿puede afirmarse que la regulación de la denominada responsabilidad ampliada del productor es absolutamente novedosa? La respuesta ha de ser negativa. No puede afirmarse que la regulación de la responsabilidad ampliada del productor del producto "se introduzca *ex novo*[6]", pues se trata de una regulación que tiene su principal precedente en la regulación de los envases y residuos de envases[7], que fue

5. Cuanto decimos puede apreciarse al leerse el artículo 8.1 y 8.2 de la DMR, que establece:

> *1. Para mejorar la reutilización, la prevención, el reciclado y la valorización de los residuos, los Estados miembros podrán adoptar medidas legislativas o no legislativas para garantizar que cualquier persona física o jurídica que desarrolle, fabrique, procese, trate, venda o importe productos de forma profesional (el productor del producto) vea ampliada su responsabilidad de productor.*
>
> *Dichas medidas podrán incluir, entre otras cosas, la aceptación de los productos devueltos y de los residuos que queden después de haber usado dichos productos, así como la subsiguiente gestión de los residuos y la responsabilidad financiera de estas actividades. Estas medidas podrán incluir la obligación de ofrecer información accesible al público sobre en qué medida el producto es reutilizable y reciclable.*
>
> *2. Los Estados miembros podrán adoptar las medidas adecuadas para incentivar el diseño de productos de manera que reduzcan su impacto medioambiental y la generación de residuos durante la producción y subsiguiente utilización de los productos, y para asegurar que la valorización y eliminación de los productos que se han convertido en residuos se desarrolle de conformidad con los artículos 4 y 13.*
>
> *Dichas medidas podrán incentivar, entre otras cosas, el desarrollo, la producción y comercialización de productos aptos para usos múltiples, duraderos técnicamente y que, tras haberse convertido en residuos, se adaptan a una valorización adecuada y sin riesgos y una eliminación compatible con el medio ambiente.*

6. Así lo reconoce la propia LRSC en su Preámbulo. Véase su apartado VI, página 85654 de su publicación en el BOE n.º 181, de 29 de julio de 2011.

7. Su régimen jurídico se reguló inicialmente por la *Directiva 94/62/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 1994, relativa a los envases y residuos*

pionera[8] (esto conviene subrayarlo) y ha servido de modelo para la gestión de otros flujos de residuos, como por ejemplo, entre otros, los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos[9], los vehículos al final de su vida útil[10], etc.

de envases (DOCE L 365, de 31 de diciembre de 1994). Y en España, a nivel estatal, su transposición se produjo por la *Ley 11/1997, de 24 de abril, de Envases y Residuos de Envases* (LERE, en adelante) (BOE n.º 99, de 25 de abril), hoy deslegalizada por el apartado 2 de la Disposición derogatoria única de la LRSC.

En desarrollo de la Ley 11/1997 se aprobó, de un lado, el *Real Decreto 782/1998, de 30 de abril, por el que se aprueba el Reglamento para el desarrollo y ejecución de la Ley 11/1997, de 24 de abril, de Envases y Residuos de Envases* (RRE, en adelante) (BOE n.º 104, de 1 de mayo de 1998), modificado por el Real Decreto 252/2006, de 3 de marzo (BOE n.º 54, de 4 de marzo de 2006; corrección de errores en BOE n.º 96, de 22 de abril de 2006). Y, de otro, la *Orden de 27 de abril de 1998 por la que se establecen las cantidades individualizadas a cobrar en concepto de depósito y el símbolo identificativo de los envases que se pongan en el mercado a través del sistema de depósito, devolución y retorno regulado en la Ley 11/1997, de 24 de abril, de Envases y Residuos de Envases* (BOE n.º 104, de 1 de mayo de 1998; corrección de errores en el BOE n.º 120, de 20 de mayo de 1998). Asimismo, cabe mencionar la *Orden AAA/1783/2013, de 1 de octubre, por la que se modifica el anejo 1 del Reglamento para el desarrollo y ejecución de la Ley 11/1997, de 24 de abril, de Envases y Residuos de Envases, aprobado por Real Decreto 782/1998, de 30 de abril* (BOE n.º 237, de 3 de octubre de 2013). Mediante esta Orden ministerial se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/2/UE de la Comisión; acogiendo los nuevos ejemplos de envases incorporados en el nuevo anexo I, y en virtud de la habilitación contenida en la Disposición final única del Real Decreto 782/1998, de 30 de abril, procede modificar el anejo 1 ("Ejemplos ilustrativos de la interpretación de la definición de envase") del Reglamento para el desarrollo y la ejecución de la Ley 11/1997, de 24 de abril, y derogar, por tanto, el artículo primero de la Orden MAM 3624/2006, de 17 de noviembre (BOE n.º 285, de 29 de noviembre de 2006).

8. No se olvide que tanto en Europa como en España la regulación de los envases y residuos de envases ha sido anterior a la de otros flujos de residuos.

9. Regulados, inicialmente, por la *Directiva 2002/95/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de enero de 2003, sobre restricciones a la utilización de determinadas sustancias peligrosas en aparatos eléctricos y electrónicos* (DO L 37 de 13.2.2003), junto con la *Directiva 2002/96/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de enero de 2003, sobre residuos de aparatos eléctricos o electrónicos (RAEE)* (DOUE, L 37, de 13.02.2003, que fue transpuesta a nuestro derecho interno por el *Real Decreto 208/2005, de 25 de febrero, sobre aparatos eléctricos y electrónicos y la gestión de sus residuos* (BOE n.º 49, de 26 de febrero de 2005). Decreto que fue dictado en desarrollo de los artículos 1.2 y 7 de la *Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos*, que facultaban al Gobierno, respectivamente, para fijar disposiciones particulares relativas a la producción y gestión de determinados tipos de residuos, y para imponer obligaciones y limitaciones a los

Nota 10 en página siguiente.

responsables de la puesta en el mercado de productos que con su uso se conviertan en residuos, de manera que se facilite su reutilización, reciclado y valorización.

Las directivas 2002/95/CE y 2002/96/CE, en aras de una mayor claridad, han sido objeto de refundición, respectivamente, de un lado, por medio de la *Directiva 2011/65/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2011, sobre restricciones a la utilización de determinadas sustancias peligrosas en aparatos eléctricos y electrónicos* (DOUE L 174, de 1.07.2011), y, de otro, por medio de la *Directiva 2012/19/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2012, sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE)* (DOUE L 197, de 24.07.2012).

Por último, se ha dictado el *Real Decreto 219/2013, de 22 de marzo, sobre restricciones a la utilización de determinadas sustancias peligrosas en aparatos eléctricos y electrónicos* (BOE n.º 71, de 23 de marzo de 2013), por el que se incorpora la Directiva 2011/65/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2011. Se difiere la transposición de la Directiva 2012/19/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2012, a la aprobación de otro real decreto (que ya ha tenido lugar), aunque debe advertirse que se derogan el artículo 3.a) y el anexo II del *Real Decreto 208/2005, de 25 de febrero, sobre aparatos eléctricos y electrónicos y la gestión de sus residuos*. Completando este régimen jurídico ha sido aprobado el *Real Decreto 110/2015, de 20 de febrero, sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos* (como ya hemos señalado anteriormente).

10. Regidos por la *Directiva 2000/53/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de septiembre de 2000, relativa a los vehículos al final de su vida útil* (DO L 269, de 21.10.2000). Dicha Directiva fue transpuesta a nuestro derecho interno por medio del *Real Decreto 1383/2002, de 20 de diciembre, sobre gestión de vehículos al final de su vida útil* (BOE n.º 3, de 3 de enero de 2003). Igualmente, dicho Decreto fue dictado en desarrollo de los artículos 1.2 y 7 de la *Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos*, que facultan al Gobierno, respectivamente, para fijar disposiciones particulares relativas a la producción y gestión de determinados tipos de residuos, y para imponer obligaciones y limitaciones a los responsables de la puesta en el mercado de productos que con su uso se conviertan en residuos, de manera que se facilite su reutilización, reciclado y valorización.

Hace unos años se aprobó la *Directiva 2013/28/UE de la Comisión, de 17 de mayo de 2013, que modifica el anexo II de la Directiva 2000/53/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los vehículos al final de su vida útil* (DOUE L 135, de 22.05.2013), que incorpora como novedad una prórroga para la aplicación de la exención para el uso de plomo en soldaduras en aplicaciones eléctricas sobre vidrio (excepto en el caso de soldaduras en cristales de vidrio laminado), ya que la evaluación del progreso técnico y científico ha demostrado que el uso de plomo resulta inevitable, pues aún no se dispone de sustitutos, de manera que la finalización de esta exención que estaba prevista para el 1 de enero de 2013 se prorroga hasta el 1 de enero de 2016.

Con motivo de esta modificación, en nuestro derecho interno, ha sido dictada la *Orden PRE/26/2014, de 16 de enero, por la que se modifica el anexo II del Real Decreto 1383/2002, de 20 de diciembre, sobre gestión de vehículos al final de su vida útil* (BOE n.º 18, de 21 de enero de 2014), por la que se procede, por tanto, a modificar el Real Decreto 1383/2002, de 20 de diciembre, incorporando el nuevo anexo II.

Por ello, no es extraño que la propia LRSC, en su Preámbulo, exprese: "Si bien no puede afirmarse que esta regulación se introduzca *ex novo*, sí cabe destacar que se establece por primera vez un marco legal sistematizado y coherente, en virtud del cual los productores de productos que con su uso se convierten en residuos quedan involucrados en la prevención y en la organización de la gestión de los mismos, promoviéndose la reutilización, el reciclado y la valorización de residuos, de acuerdo con los principios inspiradores de esta nueva legislación".

Llegados a este punto debemos resolver dos interrogantes: **¿Qué se entiende por productor del producto?** Y **¿hasta dónde puede verse ampliada su responsabilidad o en qué consiste o puede consistir la responsabilidad ampliada del productor del producto?**

Respondiendo al primero de los interrogantes, por productor del producto se va a entender[11]: la persona física o jurídica que desarrolle, fabrique, procese, trate, venda o importe productos de forma profesional. Por consiguiente, y esto ha de tenerse claro, no se trata de un productor de residuos, y no ha de confundirse con dicho concepto[12].

En respuesta al segundo de los interrogantes, la responsabilidad del productor del producto se verá ampliada, consistirá o podrá consistir en una serie de medidas que el ordenamiento jurídico imponga para que los productores del producto (que con su uso se convierten en residuos) queden involucrados en dos aspectos:

a) la prevención, y
b) la organización de la gestión de los residuos.

Recuérdese que por "prevención" debe entenderse lo siguiente[13]:

11. Conforme al artículo 8.1 DMR y con el artículo 31 LRSC.

12. Productor de residuos es: "cualquier persona física o jurídica cuya actividad produzca residuos (productor inicial de residuos) o cualquier persona que efectúe operaciones de tratamiento previo, de mezcla o de otro tipo, que ocasionen un cambio de naturaleza o de composición de esos residuos".

Definido por el artículo 3, apartado 5), de la DMR, y por el artículo 3, letra i), de la LRSC.

No obstante, la definición de la LRSC añade: "En el caso de las mercancías retiradas por los servicios de control e inspección en las instalaciones fronterizas se considerará productor de residuos al representante de la mercancía, o bien al importador o exportador de la misma".

13. Conforme a lo dispuesto por el artículo 3, apartado 12, de la DMR, y a tenor de lo establecido en el artículo 3, letra h), de la LRSC.

[...] conjunto de medidas adoptadas en la fase de concepción y diseño, de producción, de distribución y de consumo de una sustancia, material o producto, para reducir:
1.º La cantidad de residuo, incluso mediante la reutilización de los productos o el alargamiento de la vida útil de los productos.
2.º Los impactos adversos sobre el medio ambiente y la salud humana de los residuos generados, incluyendo el ahorro en el uso de materiales o energía.
3.º El contenido de sustancias nocivas en materiales y productos.

Téngase presente que la reutilización es una operación realizada a productos que no sean residuos. Esta cualidad le hace diferente a la "preparación para la reutilización"[14] que, por el contrario, tiene lugar sobre productos o componentes de productos que ya son residuos y que, por tanto, la convierten en una operación de valorización, no de prevención.

Debemos recordar que por residuo se entiende: "cualquier sustancia u objeto del cual su poseedor se desprenda o tenga la intención o la obligación de desprenderse"[15].

Unos ejemplos que nos ayudan a comprender tales conceptos y a distinguirlos son los siguientes: si una persona, tras consumir el contenido de una botella de vidrio, reutiliza dicha botella para rellenarla de agua, por ejemplo, está "reutilizando", no ha convertido en residuo tal botella, no la ha destinado al abandono, no se ha desprendido de ella, no la ha desechado y por tanto no la ha convertido en residuo. Tal operación de reutilización es una operación de prevención, ha prevenido la formación de un residuo. Ahora bien, si nos desprendemos de un automóvil, aun cuando este todavía podría funcionar, pero hemos decidido adquirir uno nuevo y lo entregamos para desechar, para darlo de baja y llevarlo a un desguace, lo convertimos en un residuo, y aunque en el desguace aprovechen al máximo sus componentes para darles una nueva vida, esto es, "preparen para la reutilización" aquellos componentes que sean susceptibles de tal destino, en tales casos estamos ante una operación de valorización, porque dicho automóvil era un residuo, su propietario se desprendió de él, lo convirtió en residuo.

14. Aparece definida en el artículo 3, apartado 16, de la DMR, y en el artículo 3, letra s), de la LRSC, y se entiende por ella: "la operación de valorización consistente en la comprobación, limpieza o reparación, mediante la cual productos o componentes de productos que se hayan convertido en residuos se preparan para que puedan reutilizarse sin ninguna otra transformación previa".

15. Artículo 3, punto 1, de la DMR.

Pues bien, en virtud de la responsabilidad ampliada, los productores de los productos van a quedar involucrados en la prevención. Y, además, quedan involucrados en la organización de la gestión de los residuos.

3
Sistemas de gestión de residuos

La DMR no diseña un modelo preciso y concreto de gestión de los residuos que deban establecer los Estados miembros para el cumplimiento de su obligación de ampliar la responsabilidad del productor del producto, sino que vislumbra un posible sistema de aceptación obligatoria tanto de los productos devueltos (tras su uso) como de los residuos que queden (tras el uso del producto), con la consiguiente obligación para el productor del producto de asumir la gestión de dichos residuos y su financiación[16], previéndose, además, que los distribuidores puedan compartir dicha responsabilidad con el productor del producto, siempre que así lo decidan los Estados miembros en su libertad de decisión acerca del modo de ampliar la responsabilidad del productor del producto en la organización de la gestión de los residuos[17].

No obstante, pese a que el posible modelo que deja entrever la DMR es un modelo conocido desde hace tiempo, *id est*, el modelo de devolución obligatoria, no es menos cierto que el artículo 8.1 abre el abanico de posibilidades para los Estados miembros, contemplando que estos podrán adoptar medidas legislativas o no legislativas para garantizar que el productor del producto vea ampliada su responsabilidad de productor, señalando (en su párrafo segundo) que "dichas medidas podrán incluir, entre otras cosas (…)". Es decir, caben perfectamente otros modelos o sistemas de gestión.

Eso sí, se adopte el modelo que se adopte por parte de los Estados miembros, ya sea el sistema de devolución obligatoria de productos (tras su uso) y de los residuos que queden después de haber usado dichos productos,

16. Previsto en el artículo 8.1, párrafo segundo, de la DMR, concretamente cuando señala: "Dichas medidas podrán incluir, entre otras cosas, la aceptación de los productos devueltos y de los residuos que queden después de haber usado dichos productos, así como la subsiguiente gestión de los residuos y la responsabilidad financiera de estas actividades. Estas medidas podrán incluir la obligación de ofrecer información accesible al público sobre en qué medida el producto es reutilizable y reciclable".

17. *Vid*. artículo 15.3 DMR, que contempla: "Los Estados miembros podrán decidir con arreglo al artículo 8 que la responsabilidad de la organización de la gestión de los residuos competerá parcial o totalmente al productor del producto del que proceden los residuos y que los distribuidores de dicho producto podrán compartir esta responsabilidad".

o ya sea cualquier otro, las exigencias que se imponen a los Estados miembros son[18]:

a) Deben tener en cuenta la viabilidad técnica y económica.
b) Deben tener en cuenta el conjunto de impactos medioambientales, sobre la salud humana y sociales.
c) Deberán respetar la necesidad de garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior.

Con estos mimbres, la LRSC adopta sistemas que son ya viejos conocidos entre nosotros:

a) el sistema de depósito, devolución y retorno;
b) el sistema individual;
c) el sistema colectivo[19].

Respecto al sistema de depósito, devolución y retorno, el artículo 31.2 LRSC, letra d), en su versión modificada por la *Ley 11/2012, de 19 de diciembre, de medidas urgentes en materia de medio ambiente*, prevé que los productores de productos que con su uso se convierten en residuos podrán ser obligados a "Establecer sistemas de depósito que garanticen la devolución de las cantidades depositadas y el retorno del producto para su reutilización o del residuo para su tratamiento en los casos de residuos de difícil valorización o eliminación, de productos o residuos cuyas características determinen que estos sistemas sean la opción más adecuada para su correcta gestión o cuando no se cumplan los objetivos de gestión fijados en la normativa vigente"[20].

Ahora bien, la *Ley 11/2012, de 19 de diciembre, de medidas urgentes en materia de medio ambiente*, ha incluido un párrafo final en el apartado tercero del artículo 31 por el que, curiosamente, la implantación de sistemas de depósito, devolución y retorno de residuos se establecerá con carácter voluntario[21].

18. A tenor de lo establecido en el artículo 8.3 DMR.

19. No obstante, cuando se hayan implantado sistemas públicos de gestión, los productores podrán dar cumplimiento a estas obligaciones contribuyendo económicamente a dichos sistemas, de forma proporcional a las cantidades de producto que pongan en el mercado y atendiendo a los costes efectivos de su gestión. Véase el artículo 32.1 LRSC.

20. Modificación llevada a cabo por el artículo tercero, punto tres, de la *Ley 11/2012, de 19 de diciembre, de medidas urgentes en materia de medio ambiente*.

21. Dicha inclusión tiene lugar en el artículo tercero, punto cuatro, de la *Ley11/2012, de 19 de diciembre, de medidas urgentes en materia de medio ambiente*, que, literalmente, establece: "La implantación de sistemas de depósito, devolución y retorno de residuos se establecerá con carácter voluntario, con el límite de los supuestos contemplados en el artículo 31.2.d)".

Decimos "curiosamente" porque esta previsión difiere de lo estipulado en el régimen jurídico de los envases y residuos de envases, donde el sistema de depósito, devolución y retorno de envases usados y residuos de envases (SDDR, en adelante) es el sistema obligatorio para todos los agentes económicos que participen en la cadena de comercialización de un producto envasado.

Nos explicamos: como es sabido, en nuestro país, el régimen jurídico de los envases y residuos de envases prevé, principalmente, dos sistemas de gestión de envases usados y residuos de envases:

a) El sistema de depósito, devolución y retorno de envases usados y residuos de envases (SDDR).
b) El sistema integrado de gestión de residuos de envases y envases usados (SIG, en adelante).

Su funcionamiento (en el régimen jurídico de los envases y residuos de envases) se articula justo al contrario; obliga, con carácter general, a todos los agentes económicos que participen en la cadena de comercialización de un producto envasado a la adopción del SDDR, y ofrece la posibilidad de eximirse de dicha obligación y, por tanto, de su consecuente régimen jurídico, si dichos agentes económicos participan en un SIG[22] (como por ejemplo, ECOEMBES y ECOVIDRIO).

Ahora bien, no es menos cierto que a nadie ha pasado inadvertido[23] que, a pesar de que (en el régimen jurídico de los residuos de envases y envases usados) el SDDR se haya establecido como régimen general obligatorio y los SIG como régimen excepcional (y cauce por el cual eximirse de las obligaciones que conlleva el SDDR), la realidad y verdadero espíritu

22. Así lo afirma claramente la Exposición de Motivos de la LERE, refiriéndose a la regulación prevista en su Capítulo IV: "regula dos diferentes procedimientos: en primer lugar, se establece con carácter general, que los distintos agentes que participen en la cadena de comercialización de un producto envasado (envasadores, importadores, mayoristas y minoristas) deben cobrar a sus clientes, hasta el consumidor final, una cantidad por cada producto objeto de transacción y devolver idéntica suma de dinero por la devolución del envase vacío. En segundo lugar, los agentes citados podrán eximirse de las obligaciones derivadas del procedimiento general cuando participen en un sistema integrado de gestión de residuos de envases y envases usados (…)".

23. *Vid.* Rosa Moreno, J., *Nuevo ordenamiento de la basura*, Trivium, Madrid, 1998, pág. 195. Igualmente, en idéntico sentido, Garrido Courel, P., "Reflexiones en torno a la Ley de Envases y Residuos de Envases", *La Ley*, año XIX, n.º 4558, 9 de junio de 1998, pág. 5. Y Alenza García, J. F., *El sistema de la gestión de residuos sólidos urbanos en el derecho español*, Instituto Nacional de Administración Pública-Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1997, pág. 516.

de la *Ley 11/1997, de 24 de abril, de Envases y Residuos de Envases* (LERE) era que los SIG se configurasen como régimen general y el SDDR como excepcional, y así ha sucedido.

En lo que concierne al sistema individual[24] y **al sistema colectivo**, con carácter general, a tenor de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la LRSC, estos serán los sistemas obligatorios para que los productores de productos cumplan con su responsabilidad relativa a la organización de la gestión de los residuos, debiendo, eso sí, optar por uno de ellos[25].

Así las cosas, con carácter general, **respecto al sistema individual**, el artículo 32.2 LRSC exige que los productores que opten por un sistema individual deberán presentar una comunicación previa al inicio de las actividades, indicando su funcionamiento y las medidas que aplicarán para el

24. La regulación sectorial será la que detalle el sistema individual, esto es, será la que indique cómo los productores de esos concretos productos pueden organizar sistemas propios de gestión de los residuos que generen sus productos.

En este sentido, por ejemplo, con relación a los envases usados y residuos de envases, el apartado 2, párrafo segundo, de la Disposición adicional primera de la LERE, dispone que serán "sistemas propios de depósito, devolución y retorno de envases reutilizables previa autorización de las comunidades autónomas donde se implanten estos sistemas". Por tanto, un lechero que envase su leche fresca en envases reutilizables (botellas de vidrio) podría acogerse a este sistema individual (configurado como un sistema de depósito, devolución y retorno propio), cobrando una cantidad de dinero (en concepto de depósito) por cada envase al consumidor (o distribuidor) que devolverá una vez se le devuelva el envase vacío y, todo ello, previa autorización autonómica.

Otro ejemplo: en el caso de los neumáticos fuera de uso, el productor de neumáticos está obligado individualmente a recibir los neumáticos fuera de uso, hasta la cantidad puesta por él en el mercado nacional de reposición, bien porque le sean entregados por los generadores o por los poseedores de estos, bien porque sean recogidos por él mismo, pudiendo cumplir dichas obligaciones realizando directamente la gestión de los neumáticos fuera de uso derivados de los neumáticos que haya puesto en el mercado nacional de reposición, o entregándolos a gestores autorizados de neumáticos fuera de uso. En estos casos, los productores de neumáticos deberán notificarlo al órgano competente en materia medioambiental de la correspondiente comunidad autónoma, quedando registradas dichas actividades en la forma que a tal efecto establezca la misma. No obstante, las comunidades autónomas podrán someter a autorización dichas actividades (*cfr.* artículos 4 y 6 del *Real Decreto 1619/2005, de 30 de diciembre, sobre la gestión de neumáticos fuera de uso*).

25. Véase el artículo 32.1 LRSC, que dispone: "Se dará cumplimiento a las obligaciones que se establezcan en el marco de la responsabilidad ampliada del productor del producto de forma individual o de forma colectiva".

Asimismo, el artículo 32.1 LRSC permite que "Donde se hayan implantado sistemas públicos de gestión, los productores podrán dar cumplimiento a estas obligaciones contribuyendo económicamente a dichos sistemas, de forma proporcional a las cantidades de producto que pongan en el mercado y atendiendo a los costes efectivos de su gestión".

cumplimiento de las obligaciones derivadas de la responsabilidad ampliada. Esta comunicación se presentará ante el órgano competente de la comunidad autónoma donde radique su sede social y se inscribirá en el Registro de producción y gestión de residuos[26]. El contenido de la comunicación será el previsto en el anexo IX de la LRSC (al que nos remitimos *in toto*).

De otro lado, **con relación al sistema colectivo**, los productores que opten por este sistema para el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la responsabilidad ampliada del productor del producto deberán, entre otros requisitos señalados por el artículo 32.3 de la LRSC (modificado por la Ley 11/2012)[27], constituir una asociación (de las previstas en la *Ley Or-*

26. Guarda gran similitud (a pesar de las diferencias) con lo establecido para el Sistema de Depósito, Devolución y Retorno previsto en el régimen jurídico de los envases, en el que se exige que cuando un envasador vaya a poner en el mercado la totalidad o parte de sus productos a través de este sistema, incluso si se trata de envases comerciales o industriales, cuando voluntariamente así lo decida o porque reglamentariamente así se haya establecido (Disposición adicional primera, apartados 1 y 5, de la LERE), debe comunicarlo a la comunidad autónoma en cuyo territorio se vaya a realizar la primera puesta en el mercado, comprometiéndose a adoptar las medidas que permitan la plena operatividad del mismo en el plazo de tres meses desde la citada comunicación [art. 6.2 a) RRE]. Esta comunicación ha de contener:

- Los acuerdos suscritos con los agentes económicos a quienes se efectuará la entrega de los residuos de envases y envases usados, en los términos establecidos en el art. 12 de la LERE.
- Una relación detallada de los productos envasados que se desea poner en el mercado a través de este sistema, indicando el tipo de material, composición, características físico-químicas y biológicas del envase, así como una información de carácter general sobre el producto envasado [art. 6.2 a), párrafo segundo, RRE].

27. Tras la modificación, llevada a cabo por el artículo tercero, punto cinco, de la *Ley 11/2012, de 19 de diciembre, de medidas urgentes en materia de medio ambiente*, la nueva redacción del artículo 32.2 LRSC es la siguiente:

> *Los productores que opten por un sistema colectivo para el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la responsabilidad ampliada constituirán una asociación de las previstas en la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación, u otra entidad con personalidad jurídica propia sin ánimo de lucro. Los sistemas colectivos ajustarán su funcionamiento a las reglas propias de la figura jurídica elegida para su creación garantizando, en todo caso, la participación de los productores en función de criterios objetivos, así como sus derechos a la información, a la formulación de alegaciones y a su valoración, de conformidad con lo que reglamentariamente se establezca.*
>
> *Los sistemas colectivos deberán solicitar una autorización previa al inicio de su actividad. El contenido mínimo de la solicitud será el previsto en el anexo X y se presentará ante el órgano competente de la comunidad autónoma donde el sistema tenga previsto establecer su sede social.*

gánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación) u otra entidad con personalidad jurídica propia sin ánimo de lucro. Asimismo, el sistema colectivo deberá solicitar una **autorización previa** al inicio de su actividad. El contenido mínimo de la solicitud será el previsto en el anexo X de la LRSC (al que nos remitimos *in toto*) y se presentará ante el órgano competente de la comunidad autónoma donde el sistema tenga previsto establecer su sede social.

En cuanto al **procedimiento autorizatorio** debe destacarse que, una vez comprobada la integridad documental del expediente, la solicitud de autorización será remitida a la Comisión de coordinación en materia de residuos[28] para su informe con carácter previo a la resolución de la comunidad autónoma. Esta comunidad autónoma concederá, si procede, la autorización, en la que se fijarán las condiciones de ejercicio, y la autorización será válida para todo el territorio nacional[29] y se inscribirá en el Registro

Una vez comprobada la integridad documental del expediente, la solicitud de autorización será remitida a la Comisión de coordinación en materia de residuos para su informe con carácter previo a la resolución de la comunidad autónoma. La comunidad autónoma concederá, si procede, la autorización en la que se fijarán las condiciones de ejercicio. La autorización será válida para todo el territorio nacional y se inscribirá en el Registro de producción y gestión de residuos. Las condiciones de ejercicio y la autorización deberán ajustarse a los principios previstos en el artículo 9 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. El plazo máximo para la tramitación de la autorización será de seis meses prorrogables, de manera motivada, por razones derivadas de la complejidad del expediente; dicha prórroga podrá hacerse por una sola vez, por un tiempo limitado y antes de que haya expirado el plazo original. Transcurrido el plazo sin haberse notificado resolución expresa se entenderá desestimada la solicitud presentada.

El contenido y la vigencia de la autorización será el que establezca la regulación específica. Cuando no se indique el plazo de vigencia, la autorización tendrá una duración de cinco años y se renovará siguiendo lo establecido en este apartado. La autorización no podrá transmitirse a terceros.

Durante la vigencia de las autorizaciones, la Comisión de coordinación en materia de residuos podrá realizar el seguimiento del cumplimiento de las autorizaciones y de las condiciones de ejercicio.

28. La Comisión de coordinación en materia de residuos ha sido creada por el artículo 13 LRSC, siendo esta una de las novedades más destacables, si bien la Disposición transitoria sexta ha establecido que se constituirá en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de la misma. La Comisión de coordinación en materia de residuos está adscrita al Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino, como órgano de cooperación técnica y colaboración entre las Administraciones competentes en materia de residuos.

29. Respecto a los sistemas colectivos esta es la modificación más importante que ha introducido la Ley 11/2012 en la LRSC, que, en su redacción inicial, contemplaba que

de producción y gestión de residuos[30]. El plazo máximo para la tramitación de la autorización será de seis meses prorrogables, de manera motivada, por razones derivadas de la complejidad del expediente; dicha prórroga podrá hacerse por una sola vez, por un tiempo limitado y antes de que haya expirado el plazo original. Transcurrido el plazo sin haberse notificado resolución expresa se entenderá desestimada la solicitud presentada.

"para actuar en otras comunidades autónomas, el sistema colectivo deberá solicitar autorización a los restantes órganos autonómicos competentes y aportar la documentación que acredite que dispone de una autorización. Si estos órganos no se pronuncian en sentido contrario en un plazo de dos meses, se entenderá que el sistema colectivo cumple con las condiciones para el ejercicio de su actividad en la comunidad autónoma de que se trate y podrá iniciar dicha actividad; si consideran necesario establecer algún requisito específico lo notificarán al interesado y continuarán la tramitación de la solicitud de la autorización. Cualquiera de estas circunstancias se inscribirá en el Registro de producción y gestión de residuos".

Esta previsión ha desaparecido y, a nuestro juicio, la nueva previsión tendrá la virtud de descargar a los sistemas colectivos de la tediosa tarea de solicitar, una a una, la "preceptiva" autorización a cada una de las comunidades autónomas. Ahora ya no será así, pero quizá esta previsión puede resultar controvertida desde el punto de vista del reparto constitucional de competencias, porque, según se desprende de la Disposición final primera de la LRSC, esta Ley tiene el carácter de legislación básica de protección del medio ambiente, de conformidad con el artículo 149.1.23.ª CE. A mayor abundamiento, la Disposición final primera de la *Ley 11/2012, de 19 de diciembre, de medidas urgentes en materia de medio ambiente*, no especifica el título competencial por el que se modifica la LRSC. Siendo esto así, las comunidades autónomas pueden establecer normas adicionales de protección, y establecer en sus territorios requisitos adicionales a los sistemas colectivos. Entonces, el debate es: ¿con una autorización válida para todo el territorio nacional no se está atentando contra las competencias autonómicas en materia de medio ambiente? En nuestra opinión, es más acertada la redacción original de la LRSC, por cuanto se muestra más respetuosa con el reparto competencial en la materia y dota de cierta agilidad a los sistemas colectivos para la obtención de las preceptivas autorizaciones.

30. Como es sabido, la conocida como "Ley ómnibus", la *Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley 17/2009 sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio*, en su artículo 32, modificó la *Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos*, añadiendo un artículo 6 bis relativo al Registro de producción y gestión de residuos, contemplando lo siguiente: "La información, autorizaciones y registros que se deriven de esta Ley se incorporarán por las comunidades autónomas, a efectos informativos, a un Registro de producción y gestión de residuos que será compartido y único para todo el territorio español. Este Registro se desarrollará reglamentariamente previa consulta a las comunidades autónomas, será público y accesible a cualquier persona física o jurídica que cumpla con los requisitos que reglamentariamente se establezcan".

Pues bien, la LRSC regula el Registro de producción y gestión de residuos en su artículo 39.

El contenido y la vigencia de la autorización serán los que establezca la regulación específica, y si no se indicara el plazo de vigencia, la autorización tendrá una duración de cinco años, renovable. La autorización no podrá transmitirse a terceros[31].

Asimismo, se prevé que el sistema colectivo de responsabilidad ampliada del productor del producto pueda dar cumplimiento a sus obligaciones por sí mismo o pueda constituir o contratar una entidad administradora, que deberá tener personalidad jurídica propia y diferenciada de la del sistema colectivo y que actuará bajo la dirección de este[32].

Como decíamos, el sistema individual y el sistema colectivo serán los sistemas obligatorios para que los productores de productos cumplan con su responsabilidad relativa a la organización de la gestión de los residuos, debiendo optar por uno de ellos. Pues bien, **en ambos casos, ya se trate de un sistema individual o colectivo, estarán obligados a cumplir lo siguiente**:

a) Cumplir con lo establecido en sus normas específicas, así como en el resto de las normas que les resulten aplicables con carácter general.
b) Organizar la recogida en todo el territorio estatal de todos los residuos generados por los productos que han puesto en el mercado. Para ello podrán acogerse a una entidad o empresa pública de recogida y podrán celebrar acuerdos con otros sistemas de responsabilidad ampliada para coordinar la organización de la gestión.
c) Suministrar a las comunidades autónomas anualmente la información que reglamentariamente se establezca relativa a los residuos gestionados, la relación de las entidades o empresas, o en su caso de las entidades locales, que realicen la gestión de los residuos,

31. La regulación establecida para el sistema colectivo que realiza la LRSC también guarda gran parecido con la regulación que realiza la legislación de los envases y residuos de envases respecto a los sistemas integrados de gestión, pues recordemos que para que un SIG pueda desarrollar su actividad es *conditio sine qua non* la existencia de autorización autonómica (aunque ahora debe matizarse este aspecto, porque con la Ley 11/2012 la autorización autonómica de donde tenga su sede social tendrá validez para todo el territorio del Estado). Se trata de una autorización temporal, concediéndose por un período de cinco años, pudiéndose renovar de forma sucesiva por idéntico período de tiempo, pero no puede transmitirse a terceros. El plazo máximo para responder a las solicitudes de SIG es de seis meses.

32. Véase artículo 32.4 LRSC.

así como un informe de los pagos efectuados a estas entidades o empresas en relación con dichas actividades.

d) Suscribir las fianzas, seguros o garantías financieras que se establezcan en cada caso en los reales decretos que regulen la responsabilidad ampliada del productor en cada flujo de residuos.

e) Celebrar acuerdos con las Administraciones cuando estas intervengan en la organización de la gestión de los residuos.

f) Celebrar acuerdos o contratos con los gestores de residuos, o en su caso con otros agentes económicos.

g) En el caso de que se repercuta una cantidad en el precio de los productos destinada a cubrir el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la responsabilidad ampliada del productor, dicha cantidad no podrá superar el coste de estas obligaciones.

h) Las aportaciones de los productores al sistema colectivo, cuando se establezcan, deberán cubrir en todo caso las obligaciones derivadas de la responsabilidad ampliada del productor.

i) Los sistemas colectivos deberán comunicar con antelación a todos los integrantes del sistema y a la Comisión de coordinación en materia de residuos la previsión de modificación de los costes de la gestión de los residuos.

j) Los sistemas colectivos deberán presentar cada año a la Comisión de coordinación en materia de residuos sus cuentas anuales auditadas externamente y aprobadas; en las mismas se reflejarán las aportaciones de los productores al sistema colectivo, y la justificación de su destino al cumplimiento de las obligaciones derivadas de la responsabilidad ampliada del productor; asimismo, presentarán su presupuesto para el año siguiente. La Comisión podrá solicitar la información complementaria que estime necesaria.

k) Salvaguardar la confidencialidad de la información que los miembros del sistema hayan aportado para el funcionamiento del sistema colectivo y que pueda resultar relevante para su actividad productiva o comercial[33].

En virtud de todo lo anterior, a nuestro juicio, de la regulación que realiza la LRSC de la responsabilidad ampliada del productor del producto relativa a la gestión de los residuos (tanto si se opta por cumplir las obligaciones a través del sistema individual como por el sistema colectivo) se desprende que este régimen jurídico será el régimen común aplicable a

33. *Sic* artículo 32.5 LRSC.

todos los sistemas previstos por la regulación sectorial (o "normas reguladoras de cada flujo de residuos", en terminología de la propia LRSC), con la única posibilidad para estas regulaciones específicas de establecer para los sistemas colectivos (actuales sistemas integrados de gestión de residuos) el contenido y la vigencia de la autorización. En este último caso, si no se indicara el plazo de vigencia, la autorización tendrá una duración de cinco años, renovable[34].

En definitiva, la responsabilidad ampliada del productor del producto consiste en un conjunto de potenciales (pero previsibles) obligaciones del productor del producto relativas, de un lado, al diseño de sus productos (que deben orientarse hacia el uso eficaz de los recursos durante todo su ciclo de vida), y, de otro, a la gestión del residuo que genere el producto. Dichas obligaciones serán concretadas, definidas por el ordenamiento jurídico para cada tipología de producto y su consecuente residuo. En este sentido, nuestro ordenamiento jurídico así lo contempla en el artículo 31.2 LRSC, que establece:

> *En aplicación de la responsabilidad ampliada y con la finalidad de promover la prevención y de mejorar la reutilización, el reciclado y la valorización de residuos, los productores de productos que con el uso se convierten en residuos podrán ser obligados a:*
>
> *a) Diseñar productos de manera que a lo largo de todo su ciclo de vida se reduzca su impacto ambiental y la generación de residuos, tanto en su fabricación como en su uso posterior, y de manera que se asegure que la valorización y eliminación de los productos que se han convertido en residuos se desarrolle de conformidad con lo establecido en esta Ley.*
>
> *b) Desarrollar, producir, etiquetar y comercializar productos aptos para usos múltiples, duraderos técnicamente y que, tras haberse convertido en residuos, sea fácil y clara su separación y puedan ser preparados para su reutilización o reciclado de una forma adecuada y sin riesgos y a una valorización y eliminación compatible con el medio ambiente.*
>
> *c) Aceptar la devolución de productos reutilizables, la entrega de los residuos generados tras el uso del producto; a asumir la subsiguiente gestión de los residuos y la responsabilidad financiera de estas actividades, ofrecer información a las instalaciones de preparación para la reutilización sobre reparación y desguace, así*

34. *Cfr.* artículo 32.5 LRSC.

como información accesible al público sobre en qué medida el producto es reutilizable y reciclable.

d) Establecer sistemas de depósito que garanticen la devolución de las cantidades depositadas y el retorno del producto para su reutilización o del residuo para su tratamiento en los casos de residuos de difícil valorización o eliminación, de productos o residuos cuyas características determinen que estos sistemas sean la opción más adecuada para su correcta gestión o cuando no se cumplan los objetivos de gestión fijados en la normativa vigente[35].

e) Responsabilizarse total o parcialmente de la organización de la gestión de los residuos, pudiendo establecerse que los distribuidores de dicho producto compartan esta responsabilidad.

f) Utilizar materiales procedentes de residuos en la fabricación de productos.

g) Proporcionar información sobre la puesta en el mercado de productos que con el uso se convierten en residuos y sobre la gestión de estos, así como realizar análisis económicos o auditorías.

h) Informar sobre la repercusión económica en el producto del cumplimiento de las obligaciones derivadas de la responsabilidad ampliada.

El artículo anterior debe completarse con lo dispuesto en el artículo 31.3 de la LRSC, por el cual se pone de manifiesto que, en nuestro país, la concreción de la responsabilidad ampliada del productor del producto (para cada tipología de producto y su consecuente residuo) se realizará mediante real decreto[36].

En resumen, que los contornos precisos de la responsabilidad ampliada del productor de un determinado producto (sus concretas obligaciones en cuanto al diseño de sus productos, así como con relación a la gestión del residuo que genere dicho producto) se detallarán en un real decreto.

35. Esta es la nueva redacción de la letra d) del apartado segundo del artículo 31 de la LRSC tras la modificación llevada a cabo por el artículo tercero, punto tres, de la *Ley 11/2012, de 19 de diciembre, de medidas urgentes en materia de medio ambiente* (BOE n.º 305, de 20 de diciembre de 2012).

36. Tal y como dispone el artículo 31.3 de la LRSC: "El establecimiento de estas medidas se llevará a cabo mediante real decreto aprobado por el Consejo de Ministros, teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica, el conjunto de impactos ambientales y sobre la salud humana, y respetando la necesidad de garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior".

Este planteamiento de la LRSC, lógicamente, obedece a las particularidades de cada producto y su residuo, adoptando el esquema (simple y elemental) consistente en que el régimen general de la responsabilidad ampliada del productor del producto se contempla en la Ley general de residuos, siendo detallado su grado de amplitud por los reales decretos que regulen cada uno de los flujos de residuos.

4
Breve alusión a las ordenanzas locales de residuos

Como anticipábamos al principio, el encaje de las entidades locales en el ámbito de la responsabilidad ampliada del productor del producto se produce, en primer lugar, a través de la redacción de las correspondientes ordenanzas locales, por las cuales se va a regular el modo en el que las entidades locales van a prestar tales servicios obligatorios de recogida, transporte y tratamiento de los residuos domésticos, debiendo tener presentes los reales decretos que regulen de manera específica y sectorial la responsabilidad ampliada del productor de tales productos, que se implementarán con la celebración de acuerdos entre dichas Administraciones, y los sistemas individuales o colectivos por los cuales los productores de productos hayan decidido dar cumplimiento a sus obligaciones de gestión de los residuos que generen los productos que ponen en el mercado.

En virtud de tales acuerdos, las entidades locales podrán obligarse a realizar la recogida de la tipología de residuos de que se trate a cambio de contraprestaciones económicas a cargo de los sistemas individuales o colectivos de gestión. Y esta obligación pactada, acordada con los sistemas individuales o colectivos de gestión de residuos, se efectuará según lo previsto al respecto en las ordenanzas locales, esto es, bien mediante la ubicación en la vía pública de contenedores concretos, bien mediante la previsión de su recogida "puerta a puerta" en días específicos, o bien mediante la dotación de uno o varios puntos limpios donde los ciudadanos puedan entregar tales residuos.

5
Bibliografía

Alenza García, J. F., *El sistema de la gestión de residuos sólidos urbanos en el derecho español*, Instituto Nacional de Administración Pública-Boletín Oficial del Estado, Madrid. 1997.

Alenza García, J. F., "Características, novedades y carencias en el Proyecto de (nueva) Ley de residuos y suelos contaminados", *Actualidad Jurídica Ambiental*, 11 de julio de 2011. Disponible en http://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2011/07/2011_07_Alenza_residuos.pdf.

Alenza García, J. F., "El nuevo régimen legal de los residuos", en Blasco Hedo, E. (coord.), *La nueva Ley de residuos y suelos contaminados*, CIEDA-CIEMAT, Madrid, 2013.

Bravo, M.ª J., "La responsabilidad del consumidor", *Ecosistemas*, n.º 19, 1997.

Butlin, M. J., *La durée de vie des produits et son allongement. Contribution a la gestion des déchets solides*, Informe OCDE, 1982.

González Vaqué, L., "El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas declara ilegal el sistema de consigna de los envases de un solo uso: las sentencias 'Comisión/Alemania' y 'Radlberger Getränke y S. Spitz' de 14 de diciembre de 2004", *Gaceta Jurídica de la Unión Europea y de la Competencia*, n.º 237, mayo/junio 2005.

Krämer, L., "El derecho comunitario relativo a la gestión de los residuos", en VV. AA., *Derecho medioambiental de la Unión Europea*, McGraw-Hill, Madrid, 1996.

Krämer, L., *Derecho Ambiental y Tratado de la Comunidad Europea*, Marcial Pons [traducción de la 3.ª edición de la obra *E.C. Treaty and environmental Law* (1998), realizada por Luciano Parejo Alfonso y Ángel Manuel Moreno Molina], Madrid, 1999.

López Ramón, F., "Problemas del régimen de los residuos", *REDA*, n.º 108, 2000.

Marimon Sunyol, R., *Los residuos sólidos urbanos. Análisis de un servicio municipal*, Moneda y Crédito, Barcelona, 1980.

Martín Mateo, R., *Tratado de Derecho Ambiental*, vols. I y II, Trivium, Madrid, 1992.

Martín Mateo, R. y Rosa Moreno, J., *Nuevo ordenamiento de la basura*, Trivium, Madrid, 1998.

Ortega Álvarez, L. (coord.), *Lecciones de Derecho del Medio Ambiente*, 4.ª edición, Lex Nova, Valladolid, 2005.

Ortega Bernardo, J., "El espacio que corresponde a las entidades locales para la configuración del moderno servicio público de gestión de residuos y las ordenanzas", *Revista Electrónica de Derecho Ambiental*, n.º 19, 2009.

Peñalver Cabré, A., *La regulación municipal de los residuos*, Cedecs, Barcelona, 1997.

Poveda Gómez, P., *Envases y residuos de envases. Nueva legislación. Comentarios a la Ley 11/1997, de 24 de abril*, Ex-Libris, Madrid, 1997.

Santamaría Arinas, R. J., *Régimen jurídico de la producción y gestión de residuos*, Monografías de la Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n.º 11, 2007.

Santamaría Arinas, R. J., "Residuos", en VV. AA., *Derecho Ambiental. Parte especial II (Segunda edición)*, LETE argitaletxea, Bilbao, 2010.

Santamaría Arinas, R. J., "¿Hacia la economía circular europea sin los municipios? Una crítica sectorial de la Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local", *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º especial 99-100, mayo-diciembre 2014.

Santamaría Arinas, R. J., "Aproximación jurídica a las medidas de la Unión Europea para la economía circular", *Ambienta: La revista del Ministerio de Medio Ambiente*, n.º 117, 2016.

Serrano Lozano, R., *El régimen jurídico de los residuos de envases*, Dykinson, Madrid, 2007.

Serrano Lozano, R., "La llamada 'responsabilidad ampliada del productor', en el nuevo marco jurídico de los residuos encaminado hacia el logro de una 'sociedad (europea) del reciclado'", en Blasco Hedo, E. (coord.), *La nueva Ley de residuos y suelos contaminados*, CIEDA-CIEMAT, Madrid, 2013.

Serrano Lozano, R., "La nueva regulación marco de los residuos", en Ortega Álvarez, L. y Alonso García, C. (dirs.), *Tratado de Derecho Ambiental*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2013.