

# La exigencia a los responsables de productos envasados de contar con un SRAP para su comercialización en Baleares

05 Mayo de 2021

## ¿Es aconsejable adelantar la exigencia?

### Antecedentes

Se recuerda que la Ley 8/2019, de 19 de febrero, de Residuos y Suelos Contaminados de Baleares, en adelante Ley 8/2019, prevé, en función de las obligaciones reguladas, la entrada en vigor de sus disposiciones en diversas fases: (i) al día siguiente de su publicación, o (ii) a más tardes el 1 de enero de 2021, o (iii) a los dos años de su publicación—BOIB núm. 23 de 21 de febrero de 2019—.

Si bien como consecuencia de la pandemia del COVID-19, la Dirección General de Residuos y Educación Ambiental de la Consejería competente ambiental aprobó un aplazamiento de dicha entrada en vigor, y consecuentemente del calendario regulado, las consecuencias jurídicas del mismo son irrelevantes en el supuesto que analizamos.

Así, el Decreto Ley 8/2020, de 15 de mayo—BOIB de 15/05/20— aplaza, en su Disposición Final Séptima, la entrada en vigor de la Ley 8/2019 por el mismo período de tiempo que durase el Estado de alarma que aprobó el Gobierno mediante el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo. No obstante, posteriormente, las Ley 2/2020, de 15 de octubre—BOIB núm. 180 de 20 de octubre— deroga lo anterior, y vuelve estrictamente a los plazos regulados en la versión inicial de la Ley 8/2020.

No obstante, dadas las incertidumbres originadas respecto al calendario de exigencias de las distintas obligaciones, el Gobierno Balear ha aclarado, que, para aquellas obligaciones de la Ley 8/2019 que no fueron exigidas inmediatamente a su entrada en vigor—22/02/2019—, su exigencia queda aplazada por un período de 78 días a contar desde la fecha prevista en la Ley. Por tanto, las obligaciones exigibles el 1/01/2021 lo serán el 20/03/2021; y las exigibles “a los dos años de su publicación”, los serán el 11/05/2021.

## El artículo 28 Ley 9/2019: Sistemas de Responsabilidad Ampliada del Productor para Residuos de Envases, SRAP

Conforme con la dicción literal del artículo 28 de la Ley 8/2019, **TODOS los tipos de envases** (domésticos o domiciliarios, comerciales, industriales, primarios, colectivos o secundarios, terciarios o de transporte) **comercializados o puestos en el mercado de Baleares deben contar con un SRAP** de envases, ya sea colectivo o individual.

La Ley 11/1997, de 24 de abril, de envases y residuos de envases, y su reglamento de desarrollo —Real Decreto 782/1998— solo obligó a los responsables de los envases de consumo doméstico o domiciliarios a someterse a un SRAP antes de su comercialización—para el resto de envases es voluntario—, creandose, al efecto entidades para su gestión, la más conocida Ecoembes.

Sin embargo, actualmente, dicha normativa se encuentra en estado de revisión al objeto de adecuarla a la nueva Directiva 2018/852 de envase y residuos de envase, a la Directiva 2018/851/UE de residuos, y al resto de directivas que conforman el Paquete de Economía Circular. Conforme con las mismas y con los borradores publicados de las futuras normativa de residuos, y de envases y residuo de envases, el tiempo de exigibilidad de tal obligación, en el territorio nacional, se sitúa antes 31/12/2024.

Evidentemente, la habilitación de un plazo amplio, por parte de la Comisión a los Estados miembros, de creación y puesta en marcha de SRAP para determinados flujos de residuos, como los de envases, en sus respectivos mercados nacionales es exigible teniendo en cuenta:

- (i) la necesidad de proporcionar unos mínimos básicos comunes y armonizadas en todo el territorio nacional garantizando el paso a los principios de Economía circular;
- (ii) los aspectos legales, financieros, económicos, logísticos, incluso sociales que conlleva la creación de cada modelo de SRAP por flujo de residuo requieren negociaciones y consensos entre los distintos productores afectados, y entre éstos y las administraciones;
- (iii) la necesidad de no crear cargas desproporcionadas a los productores, teniendo en cuenta que la obligación será exigible a todo tipo y tamaño de productos envasados.

### Consecuencias

A la vista de la experiencia tras más de 20 años de aplicación de SRAP en España, parece que, de forma generalizada, el modelo más recomendable para cumplir con la Directiva 2018/852, salvo excepciones, es el de sistemas colectivos. De hecho, en Baleares, ya existen varias iniciativas y un SRAP individual del clúster de la industria química local en funcionamiento.

En tal sentido, entendemos que la regulación de las bases de SRAP debería corresponder, sin ánimo de extendernos en este aspecto, a la Administración General del Estado. Se hace necesario que una legislación básica regule un

sistema homogéneo de medidas y condiciones aplicables a los SRAPs en todo el territorio nacional pues, como dice el artículo 31.2 de la Ley 22/2011, se debe garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior. Se trata de evitar que, ámparándonos en exigencias medioambientales, confluyan una diversidad de regímenes por flujos de residuos nacionales y autonómicos — podemos aventurarnos contando, all menos, dos (2) normas nacionales, la Ley y su desarrollo reglamentario, junto con las autonómicas 17 x 2— que, en definitiva, obstaculicen el mercado interior, y conlleve una desigualdad de trato susceptible de vulnerar el artículo 14 de la Constitución. El Tribunal Supremo ya se ha pronunciado al respecto en relación, entre otras normas, con el Reglamento de Residuos de Andalucía—Decreto 73/2012—.

Bajo este prisma, la Ley de Baleares corre el peligro de resultar inconstitucional una vez se apruebe la futura normativa de residuos, y de envases y residuos de envases en transposición de las nuevas Directivas. En tal caso, el órgano jurisdiccional puede apreciar tal inconstitucionalidad sobrevenida y proceder directamente, y sin más trámite, a inaplicar la ley autonómica por considerar que ha operado su derogación dada la primacía de la ley estatal posterior.

A nuestro juicio, y más tras vivir en propias carnes las malas consecuencias de los diferentes modos de gestión que ha conllevado la crisis sanitaria del Covid19, la permisión de muchos modelos de gestión, leyes y reglamentos estatales y autonómicos, debe, en todo caso respetar algunas claves elementales: claridad, transparencia, seguridad jurídica, confianza legítima, congruencia, igualdad de trato, etcétera.

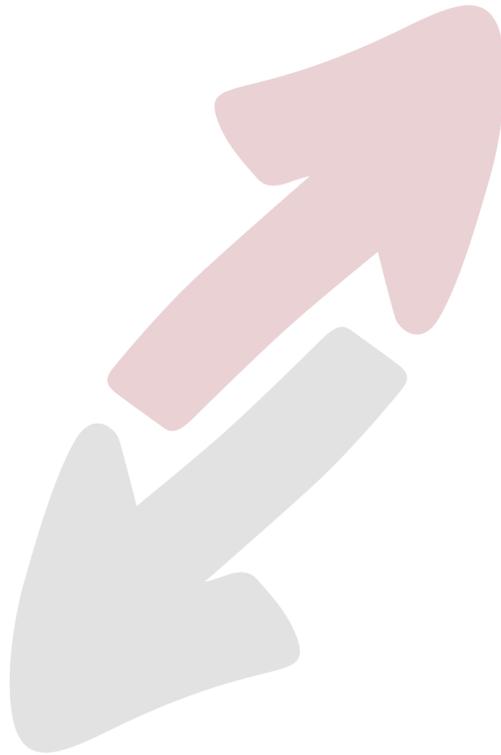
Recordemos lo ordenado por el artículo 4 de la Ley 40/2015, de nuestro Régimen Jurídico del Sector Público:

*Las Administraciones Públicas que, en el ejercicio de sus respectivas competencias, **establezcan medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos** o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, **deberán aplicar el principio de proporcionalidad y elegir la medida menos restrictiva**, motivar su necesidad para la protección del interés público así como justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen, **sin que en ningún caso se produzcan diferencias de trato discriminatorias**. Asimismo deberán evaluar periódicamente los efectos y resultados obtenidos.*

Finalmente, y al hilo de lo anterior, subrayamos las palabras de nuestro Tribunal Constitucional, Sentencia del Tribunal Constitucional 116/2019, de 16 de octubre:

*Es habitual y razonable que **las pretensiones adquisitivas del poder público procuren articularse con los instrumentos jurídicos menos gravosos para los particulares, sirviéndose del negocio jurídico privado antes que del recurso a las facultades de imperium**, que habrán de desplegarse solo cuando el interés público razonablemente lo demande” (STC 48/2005, FJ 6, y en el mismo sentido, STC 170/1989, de 19 de octubre, FJ 5).”*

No se puede decir más claro. La libertad de empresa, la proporcionalidad y la prudencia deben, ante todo, imperar a la hora de exigir a los productores de productos envasados que comercialicen sus productos en el territorio nacional un SRAP, individual y colectivo.



## PÚBLICO Y REGULATORIO

El área de Derecho Administrativo y Regulatorio de Ceca Magán Abogados presta asesoramiento a una amplia gama de clientes, desde Administraciones y Entidades Públicas, hasta fondos y compañías privadas, internacionales y nacionales, de distinto tamaño y pertenecientes a los diferentes sectores industriales.

Para ello contamos con un equipo de profesionales altamente preparados, y reconocidos, bajo la dirección de la socia María José Rovira, ofreciendo:

- **Calidad** y soluciones ad hoc
- **Experiencia**
- **Competitividad** en precios
- **Agilidad**

### **Maria José Rovira**

Socia Área Público y Regulatorio  
[mjrovira@cecamagan.com](mailto:mjrovira@cecamagan.com)  
Calle Velázquez 150 28002 Madrid  
Tfno.: +34 91 345 48 25



## SOBRE NOSOTROS

**Somos un despacho especializado en las áreas clave del Derecho del ámbito empresarial.**

**Fundado en 1973**, en Ceca Magán Abogados contamos con más de 45 años de historia y hemos sido considerados como uno de los 25 principales bufetes nacionales.

Nuestros abogados especializados en las diferentes áreas han sido reconocidos por los más prestigiosos **Directorios internacionales** como Legal 500, Best Lawyers, Chambers & Partners y Leaders League.

Desde nuestras **oficinas en España**, la firma apuesta por la mejora continua para lograr la excelencia en el asesoramiento a clientes.





# CECA MAGÁN

ABOGADOS

## MADRID

C/ Velázquez 150  
28002 - Madrid

+34 91 345 48 25

## BARCELONA

Avda. Diagonal 361 Ppal 2º  
08037 - Barcelona

+34 93 487 60 50

## TENERIFE

Avda. Francisco La Roche 19 2º  
38001 - Sta Cruz de Tenerife

+34 92 257 47 84

*#EstiloCeca*