

# Índice General

	<i>Página</i>
PRÓLOGO .....	21
ABREVIATURAS.....	25
INTRODUCCIÓN.....	29
CAPÍTULO PRIMERO	
<b>CONCEPTO DE RESIDUO .....</b>	<b>33</b>
<b>1. Consideración preliminar .....</b>	<b>34</b>
<b>2. Concepto legal de residuo .....</b>	<b>35</b>
2.1. <i>Origen y evolución en el Derecho europeo .....</i>	<i>35</i>
2.2. <i>Incorporación al Derecho nacional .....</i>	<i>37</i>
<b>3. Elementos de la definición de residuo .....</b>	<b>40</b>
3.1. <i>Consideraciones previas .....</i>	<i>40</i>
3.2. <i>Elemento material .....</i>	<i>41</i>
3.3. <i>Elemento personal o antropocéntrico .....</i>	<i>42</i>
A) Poseedor civil: la inadecuada noción de posesión civil.	43
B) Poseedor administrativo: la noción de responsabilidad	46
3.4. <i>Elemento dinámico .....</i>	<i>47</i>
A) Nociones de «desprenderse» y «desechar» .....	47
B) Primer supuesto: la acción de desprenderse o desechar .....	48
C) Segundo supuesto: la intención de desprenderse o desechar .....	50

D)	Tercer supuesto: la obligación de desprenderse o desechar .....	51
E)	Consideración final: la adscripción subjetiva y objetiva al concepto de residuo .....	53
<b>4.</b>	<b>Interpretación jurisprudencial .....</b>	<b>54</b>
4.1.	<i>Consideración preliminar .....</i>	54
4.2.	<i>Interpretación armonizada .....</i>	55
A)	Consideraciones previas .....	55
B)	Bases jurídicas de la Unión Europea para armonizar el Derecho de los residuos .....	56
C)	Mecanismos para transponer las normas europeas en materia de residuos .....	59
D)	Mecanismos para desarrollar las normas europeas en materia de residuos .....	62
E)	Limitaciones al tradicional margen de libertad de los Estados: la doctrina de los conceptos autónomos del Derecho de la Unión Europea .....	63
4.3.	<i>Interpretación teleológica .....</i>	72
4.4.	<i>Interpretación casuística .....</i>	76
A)	Consideraciones previas .....	76
B)	Primer grupo de indicios: el valor económico de la sustancia .....	78
C)	Segundo grupo de indicios: la peligrosidad de la sustancia .....	79
D)	Tercer grupo de indicios: el destino o uso de la sustancia .....	81
E)	Cuarto grupo de indicios: la producción intencionada o involuntaria de la sustancia .....	84
F)	Consideración final .....	86
4.5.	<i>Interpretación amplia .....</i>	87
<b>5.</b>	<b>Una figura afín: los subproductos .....</b>	<b>88</b>
5.1.	<i>Origen jurisprudencial: la distinción inicial entre «residuo» y «residuo de producción» .....</i>	88

	<u><i>Página</i></u>
5.2. <i>Los subproductos como concepto originariamente jurisprudencial</i> .....	91
5.3. <i>El reconocimiento inicial de los subproductos en instrumentos de soft law</i> .....	94
5.4. <i>Consolidación de los subproductos en el Derecho europeo: su positivización en la Directiva marco de residuos</i> .....	97
5.5. <i>Regulación de los subproductos en el Derecho interno</i> .....	100
A) Los precedentes regulatorios en la legislación autonómica .....	100
B) La primera regulación nacional en la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados .....	102
C) La regulación vigente en la Ley 7/2022, de 8 de abril, de Residuos y Suelos Contaminados para una Economía Circular .....	105

## CAPÍTULO SEGUNDO

<b>FIN DE LA CONDICIÓN DE RESIDUO: ASPECTOS GENERALES</b> .....	109
<b>1. Consideración preliminar: la economía circular en la gestión de residuos</b> .....	110
1.1. <i>El sistema de gestión de residuos</i> .....	110
A) El concepto de gestión de residuos .....	110
B) La gestión de residuos como sistema lineal .....	114
C) El sistema de gestión de los residuos en el ciclo de vida del producto .....	116
1.2. <i>Implicaciones de la economía circular en el sistema de gestión de residuos</i> .....	117
A) Aproximación a la noción de economía circular .....	117
B) Origen, construcción y desarrollo del principio de economía circular .....	119
C) Impacto de la economía circular en el Derecho de residuos: en particular, el fin de la condición de residuo .....	121
<b>2. Origen y evolución del fin de la condición de residuo</b> .....	124
2.1. <i>Origen jurisprudencial</i> .....	124

	<u>Página</u>
2.2. <i>Incorporación y evolución normativa en el Derecho europeo</i> . . . . .	128
A) La Directiva 2008/98/CE, de 19 de noviembre, sobre los residuos. . . . .	128
B) La Directiva (UE) 2018/851, de 30 de mayo, por la que se modifica la Directiva 2008/98/CE sobre los residuos. . . . .	131
2.3. <i>La incorporación al Derecho estatal</i> . . . . .	134
A) La Ley 22/2011, de 28 de junio, de Residuos y Suelos Contaminados. . . . .	134
B) La Ley 7/2022, de 8 de abril, de Residuos y Suelos Contaminados para una Economía Circular . . . . .	135
2.4. <i>La legislación autonómica</i> . . . . .	137
A) Consideración previa: distribución competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas . . . . .	137
B) Regulación gallega y valenciana: remisiones a la norma nacional. . . . .	139
C) Regulación balear: la Ley 8/2019, de 9 de febrero . . . . .	139
D) Regulación andaluza: el Decreto 73/2012, de 22 de marzo y la actual Ley 3/2023, de 30 de marzo . . . . .	141
E) Regulación madrileña: la Ley 1/2024, de 17 de abril . . . . .	143
<b>3. Noción de fin de la condición de residuo</b> . . . . .	<b>145</b>
3.1. <i>Consideración preliminar</i> . . . . .	145
3.2. <i>Presupuesto básico: su completa valorización</i> . . . . .	145
A) Concepto legal de valorización . . . . .	145
B) Interpretación jurisprudencial de la noción de valorización . . . . .	151
3.3. <i>Requisitos para reconocer el fin de la condición de un residuo</i> . . . . .	153
A) Utilidad específica . . . . .	153
B) Idoneidad comercial . . . . .	155
C) Idoneidad técnica . . . . .	159
D) Idoneidad medioambiental. . . . .	162
<b>4. Formas de reconocer el fin de la condición de residuo</b> . . . . .	<b>164</b>
4.1. <i>Consideraciones previas</i> . . . . .	164

	<u><i>Página</i></u>
A) Previsiones de la Directiva 2008/98/CE y margen de apreciación de los Estados . . . . .	164
B) Inexistencia de un derecho subjetivo a solicitar la declaración de fin de condición de residuo en la versión original de la Directiva 2008/98/CE . . . . .	168
C) ¿Implicaciones de la aprobación de la Directiva (UE) 2018/851? . . . . .	171
D) Su transposición al derecho interno: las formas de declaración del fin de la condición de residuo en la Ley 7/2022, de 8 de abril, de Residuos y Suelos Contaminados para una Economía Circular . . . . .	173
<i>4.2. Regulación europea: establecimiento de criterios específicos por la Comisión . . . . .</i>	<i>174</i>
A) Reconocimiento de la potestad normativa de la Comisión Europea: evolución del papel de la Comisión y de los Estados miembros . . . . .	174
B) El limitado ejercicio de la potestad normativa de la Comisión: la regulación de la chatarra y del vidrio recuperado . . . . .	175
C) La aplicación de los reglamentos europeos en materia de fin de condición de residuo en la jurisprudencia nacional . . . . .	178
D) Contenido del artículo 6 de la Directiva marco de residuos: los condicionantes de la «nueva» potestad normativa coordinadora de la Comisión . . . . .	179
<i>4.3. Regulación nacional: establecimiento de criterios específicos por la Administración central . . . . .</i>	<i>181</i>
A) Reconocimiento jurisprudencial de la potestad normativa de los Estados miembros y su posterior positivización con la Directiva (UE) 2018/851 . . . . .	181
B) Previsión de la potestad normativa del Ministerio de medio ambiente en la legislación nacional de residuos . . . . .	182
C) La aprobación de órdenes ministeriales para regular el fin de la condición de determinados residuos . . . . .	183
D) La potestad normativa de coordinación del Ministerio de medio ambiente . . . . .	189

4.4. <i>Declaración administrativa: el reconocimiento particular del fin de la condición de residuo</i> .....	190
---	-----

### CAPÍTULO TERCERO

#### **LA DECLARACIÓN DE FIN DE LA CONDICIÓN DE RESIDUO: ASPECTOS MATERIALES Y PROCEDIMENTALES** .....

<b>1. Consideración preliminar: deficiencias regulatorias</b> .....	193
<b>2. Iniciación del procedimiento</b> .....	198
2.1. <i>El gestor de residuos como sujeto iniciador del procedimiento</i>	199
A) Noción de gestor de residuos .....	199
B) Tipología de gestores de residuos .....	201
2.2. <i>La solicitud como acto iniciador del procedimiento</i> .....	222
<b>3. Competencia autonómica</b> .....	225
3.1. <i>Titularidad de la competencia</i> .....	225
3.2. <i>Ejercicio de la competencia</i> .....	226
<b>4. Tramitación del procedimiento</b> .....	229
4.1. <i>Determinación del procedimiento</i> .....	229
A) Procedimiento de la autorización sectorial de la instalación de tratamiento de residuos .....	231
B) Procedimiento de la autorización ambiental integrada .....	233
4.2. <i>Intervención de otros sujetos en el procedimiento autorizatorio</i> .....	234
A) La pluralidad de interesados: el acceso al expediente administrativo .....	234
B) Los riesgos del acceso irrestricto al expediente administrativo: la información empresarial sensible .....	236
4.3. <i>Duración del procedimiento e incumplimiento del plazo máximo para resolver</i> .....	238
A) Plazo máximo de duración del procedimiento .....	238
B) Incumplimiento del plazo para resolver: la función del silencio administrativo .....	239

	<u><i>Página</i></u>
<b>5. La resolución como modo de terminación normal del procedimiento.....</b>	240
5.1. <i>Consideraciones previas</i> .....	240
5.2. <i>Contenido valorativo de la resolución</i> .....	242
A) ¿Qué cuestiones debe valorar la resolución administrativa al pronunciarse sobre el fin de la condición de un determinado residuo? .....	242
B) ¿Qué margen de apreciación dispone la Administración al valorar si un determinado residuo completamente valorizado cumple las exigencias para reconocer el fin de dicha condición? .....	244
5.3. <i>Contenido reglamentador de la resolución</i> .....	253
A) ¿Qué cuestiones debe regular la decisión administrativa? .....	253
B) ¿Qué margen de apreciación dispone la Administración al establecer dicha reglamentación? .....	255
<b>6. Obligaciones de información.....</b>	259
<b>7. Revisión judicial de la declaración: el contencioso del fin de la condición de residuo .....</b>	263
7.1. <i>Recurribilidad de la resolución</i> .....	263
7.2. <i>Alcance del control judicial</i> .....	264

#### CAPÍTULO CUARTO

<b>EFFECTOS DE LA DECLARACIÓN DEL FIN DE LA CONDICIÓN DE RESIDUO .....</b>	271
<b>1. Consideración preliminar .....</b>	272
<b>2. La eficacia territorial de la declaración .....</b>	273
<b>3. La problemática limitación de efectos de la declaración: su compleja compatibilidad con la libre circulación de mercancías .....</b>	275
3.1. <i>Problemas de compatibilidad con el Derecho de la Unión Europea</i> .....	275

A)	¿Cuál es el parámetro de control para determinar la compatibilidad de la norma nacional con la libertad de circulación de mercancías en el Derecho europeo? . . .	275
B)	¿Cuál es el grado de armonización que establece la Directiva marco de residuos al regular la declaración del fin de la condición de residuo? . . . . .	278
C)	¿Cómo se ha ocupado el legislador nacional de transponer las previsiones de la Directiva marco de residuos y, en general, de regular la declaración del fin de la condición de residuo? . . . . .	281
D)	¿La limitación de efectos introducida <i>ex novo</i> por el legislador nacional es compatible con los Tratados, en particular, con la libre circulación de mercancías? . . .	287
3.2.	<i>Problemas de compatibilidad constitucional</i> . . . . .	297
4.	<b>La posible extraterritorialidad de la declaración</b> . . . . .	301
4.1.	<i>Consideración preliminar</i> . . . . .	301
4.2.	<i>El principio de territorialidad como límite superable para el reconocimiento de efectos extraterritoriales a actos administrativos autonómicos</i> . . . . .	302
4.3.	<i>Posible atribución de efectos nacionales</i> . . . . .	308
A)	Análisis de la regulación vigente: la (equivoca) exigencia de un control previo por parte del resto de Comunidades Autónomas como condición al reconocimiento de efectos extraautonómicos limitados . . . . .	308
B)	Propuesta regulatoria: el pleno reconocimiento de efectos extraautonómicos al acto administrativo dictado en ejecución de la legislación estatal básica. . . . .	310
4.4.	<i>Posible atribución de efectos comunitarios</i> . . . . .	311
A)	El reconocimiento general de efectos comunitarios a la declaración de fin de la condición de residuos . . . . .	311
B)	La cuestión del procedimiento de información y control en materia de reglamentaciones técnicas . . . . .	314
5.	<b>Conclusión: la limitación de efectos del artículo 5.3 de la Ley 7/2022, de 8 de abril, de Residuos y Suelos Contaminados para una Economía circular es contraria a la libre circulación de mercancías</b> . . . . .	319

CAPÍTULO QUINTO

**EL RESIDUO RECUPERADO: LAS MATERIAS PRIMAS SECUNDARIAS**.....

	<u><i>Página</i></u>
<b>EL RESIDUO RECUPERADO: LAS MATERIAS PRIMAS SECUNDARIAS</b> .....	323
<b>1. Concepto de materia prima secundaria</b> .....	323
<i>1.1. Confusión conceptual</i> .....	323
A) Observaciones previas .....	323
B) Ausencia de una noción legal asentada .....	324
C) Tratamiento inconcreto en la jurisprudencia .....	327
D) Desacuerdo doctrinal .....	328
E) Utilidad de los instrumentos de <i>soft law</i> .....	330
<i>1.2. Delimitación conceptual</i> .....	332
A) Apunte previo: conveniencia de adoptar un criterio restrictivo .....	332
B) Definición propuesta .....	333
C) Distinción con otras figuras afines .....	334
<b>2. Aproximación a su régimen jurídico</b> .....	337
 BIBLIOGRAFÍA .....	 343