

Criterio Jurisprudencial sobre la definición de residuo y su impacto en la gestión empresarial.

La reciente sentencia del Tribunal Supremo (STS 6191/2024) ha vuelto a poner sobre la mesa cuándo un material deja de ser un producto para convertirse en un residuo.

En este caso se discutía si deben calificarse como residuo unos materiales caducados que tienen que someterse a un proceso de reciclaje por un tercero para poder utilizarse.

La resolución administrativa había sancionado a la mercantil, al amparo de la Ley 22/2011 de residuos, por la comisión de varias infracciones de traslados ilegales de residuos en relación con la sustancia denominada «pasta de soldadura caducada» cuya calificación como residuo atraía la aplicación de la normativa en la materia que se afirmaba incumplida (Reglamento (CE) n.º 1013/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativo a los traslados de residuos). Esta calificación como residuo, afirmada por la Administración, era discutida por la interesada.

La Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, Sección Segunda, dictó sentencia con fecha 18 de octubre de 2022 estimando parcialmente el recurso contencioso administrativo. Dicha sentencia, en lo que aquí nos concierne, modera las sanciones impuestas a la recurrente en relación con dicha sustancia, pero mantiene su calificación como residuo.

-> El Tribunal ha determinado que la sustancia es residuo, porque:

- 1) Ha perdido su utilidad para su poseedor original
- 2) No puede reutilizarse sin una transformación previa
- 3) Requiere de un proceso de valorización para volver al mercado

El que la sustancia tenga valor económico no excluye que puede ser calificada como residuo. El poseedor debe desprenderse de la sustancia porque ha dejado de tener utilidad para él.

Además, debe tenerse en cuenta:

El concepto de residuo debe interpretarse en sentido amplio, puesto que el objeto de la legislación ambiental es reducir al mínimo los efectos negativos de la producción y gestión de residuos para la salud y el medio ambiente.

La sentencia distingue entre "reutilización" y "reciclado", y también entre "residuo" y "subproducto".

Esta sentencia plantea una serie de cuestiones para verificar si una sustancia es residuo

-Son abundantes los pronunciamientos del TJUE sobre el concepto de residuos y si bien algunos de ellos se refieren a anteriores directivas de residuos (Directiva 75/442 o Directiva 2006/12, derogada por la Directiva 2008/98, transpuesta por la Ley 22/2011, aquí aplicable), sus líneas básicas definitorias deben tenerse presente en la medida en que el concepto de residuo no presenta diferencias sustanciales entre ellas.

“Destacamos algunos de estos rasgos sustanciales que interesan a la cuestión que aquí debemos resolver:- La calificación de «residuo» depende sobre todo del comportamiento del

poseedor y del significado del término «desprenderse» (sentencia de 12 de diciembre de 2013, Shell Nederland, C-241/12 y C-242/12, apartado 37 y jurisprudencia citada, sentencia de 4 de julio de 2019, C-624/17, apartado 17).- El concepto de residuo no puede interpretarse de manera restrictiva, sino que debe interpretarse en sentido amplio ya que el objetivo de la política europea de residuos -como actualmente indican los considerandos 6 y 8 de la Directiva Marco de residuos- es reducir al mínimo los efectos negativos de la generación y la gestión

de los residuos para la salud humana y el medio ambiente, y el art. 191.2 TFUE dispone que la política de la Unión Europea en el ámbito del medio ambiente tiene como objetivo alcanzar un nivel de protección elevado y se basa, en particular, en los principios de cautela y de acción preventiva (sentencia de 24 de junio de 2008, Commune de Mesquer, C-188/07, apartados 38 y 39, sentencia Shell Nederland, apartado 38, y sentencia de 4 de julio de 2019, apartado 18)- El término «desprenderse» engloba al mismo tiempo la «eliminación» y la «valorización» de una sustancia o de un objeto (sentencia de 18 de diciembre de 1997, Inter-Environnement Wallonie, C-129/96, apartado 27).- Para apreciar si una sustancia determinada puede calificarse de «residuo» debe tenerse en cuenta el conjunto de circunstancias concurrentes, teniendo siempre en cuenta el objetivo de la Directiva de residuos y procurando no menoscabar su eficacia (sentencias de 15 de junio de 2000, ARCO Chemie Nederland y otros, C-418/97 y C-419/97, apartados 73, 88 y 97; de 18 de abril de 2002, Palin Granit y Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, C-9/00, apartado 24, o Shell Nederland, apartado 40).- Entre las circunstancias que deben ser valoradas por constituir indicios de la existencia o inexistencia de una acción, de una intención o de una obligación de desprenderse de una sustancia o de un objeto, la jurisprudencia del TJUE ha destacado algunas:

a).- Debe prestarse una especial atención a la circunstancia de que el objeto o la sustancia en cuestión no tenga o haya dejado de tener utilidad para su poseedor, de manera que tal objeto o sustancia constituya una carga de la que éste procure desprenderse. Si en efecto es así, existe un riesgo de que el poseedor se desprenda del objeto o de la sustancia de una manera que pueda ser perjudicial para el medio ambiente, en particular, procediendo a su abandono, o a su vertido o eliminación de manera incontrolada, cuando, de conformidad con la Directiva, debería valorizarse o eliminarse sin poner en peligro la salud del hombre y sin utilizar procedimientos ni métodos que puedan perjudicar el medio ambiente (sentencia Palin Granit, apartado 37, o sentencia Shell Nederland, apartado 42 y jurisprudencia citada).

b).- La circunstancia de que una sustancia pueda ser objeto de reutilización económica no excluye que pueda ser calificada como residuo (sentencia Palin Granit, apartado 29 y las que allí se citan, sentencia Shell Nederland, apartado 50, y sentencia ARCO Chemie Nederland, apartado 47).

c).- La circunstancia de que una sustancia sea objeto de una operación de tratamiento, de alguno de los métodos de valorización, no permite, por sí sola, afirmar que su poseedor se desprenda de ella ni, por ello, considerar dicha sustancia como un residuo (sentencia Palin Granit, apartado 27 y las que allí se citan, sentencia ARCO Chemie Nederland, apartados 51 y 82).

d).- El grado de probabilidad de reutilizar un bien, una sustancia o un producto sin operación de transformación previa es un criterio pertinente a fin de apreciar si constituyen o no un residuo en el sentido de la Directiva 2008/98. Si, más allá de la mera posibilidad de reutilizar el bien, la sustancia o el producto en cuestión, existe un interés económico para el poseedor en hacerlo, la probabilidad de dicha reutilización es mayor. Si así sucede, el bien, la sustancia o el

producto de que se trata ya no puede ser considerada como una carga de la que el poseedor procura «desprenderse», sino como un auténtico producto (sentencia de 18 de diciembre de 2007, Comisión/Italia, C-263/05, apartado 38 y jurisprudencia citada, y sentencia de 4 de julio de 2019, ya citada, apartado 22).

e).- Que la sustancia no sirva para el proceso de producción y no pueda explotarse ni comercializarse sin una operación previa de transformación es un criterio pertinente para apreciar la condición de residuo (sentencia de 11 de septiembre de 2003, C-114/01, apartados 41 y 42).

f).- El concepto de «residuo», como antes se dijo, no excluye las sustancias y objetos con valor comercial y que pudieran ser objeto de reutilización económica; ello no obstante, puede tener importancia para excluir su consideración de residuo que el poseedor de la sustancia -v.gr. quien la vendió sin ajustarse a las especificaciones contractuales y a quien se le devuelve-, vaya a explotarla o comercializarla en circunstancias ventajosas sin que sea necesario recurrir previamente a alguno de los procedimientos de valorización de residuos (sentencia Shell Nederland apartados 52 y 53, y sentencia de 4 de julio de 2019, apartado 24). Como se razona en el apartado 53 de la sentencia Shell Nederland, citada por la parte (el destacado es nuestro):

«53 En efecto, no estaría en modo alguno justificado someter a las disposiciones de la Directiva 2006/12, que tienen el objetivo de garantizar que las operaciones de valorización y de eliminación de residuos se realicen sin poner en peligro la salud del hombre y sin utilizar procedimientos ni métodos que puedan perjudicar el medio ambiente, bienes, sustancias o productos que el poseedor pretende explotar o comercializar en circunstancias ventajosas con independencia de cualquier operación de valorización. No obstante, habida cuenta de la obligación de proceder a una interpretación amplia del concepto de «residuo», hay que limitar la aplicación de este argumento a las situaciones en las que la reutilización del bien o de la sustancia en cuestión no es sólo posible, sino segura, circunstancia que corresponde comprobar al órgano jurisdiccional remitente, sin que sea necesario recurrir previamente a uno de los procedimientos de valorización de residuos previstos en el anexo II B de la Directiva 2006/12 (véanse, por analogía, las sentencias Palin Granit y Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, antes citada, apartado 36, y de 11 de septiembre de 2003, Avesta Polarit Chrome, C-114/01, Rec. p. I-8725, apartado 36)»

g).- Puede ser un indicio para la calificación de una sustancia u objeto como residuo que la sustancia u objeto no sea el resultado directamente perseguido en el proceso de fabricación (residuo de producción), y no se trate de un subproducto del que la empresa no desea desprenderse por la posibilidad de reutilización de la sustancia en condiciones de seguridad, sin operación de transformación previa y sin solución de continuidad del proceso de producción (sentencia Palin Granit, apartados 32, 34, 35, 36 y 37).

h).- El hecho de que la sustancia no suponga un peligro para la salud de las personas ni para el medio ambiente no constituye un elemento que permita descartar su consideración como residuo (sentencia Palin Granit, apartado 47)»

<https://www.poderjudicial.es/search/TS/openDocument/5dac57f88ebfa706a0a8778d75e36f0d/20250110>