

INFORME DE VALORACIÓN DEL DICTAMEN DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE ECONOMÍA CIRCULAR DE ANDALUCÍA.

Exp_ 1233_20 -AGPD

1 Objeto

La Ley 5/1997, de 26 de noviembre, del Consejo Económico y Social de Andalucía, establece en su artículo 4.1 la función de emitir, con carácter preceptivo, informes sobre los anteproyectos de leyes que a juicio del Consejo de Gobierno posean una especial trascendencia en la regulación de materias socioeconómicas y laborales.

En este sentido, el día 5 de noviembre de 2021, tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía escrito de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible de la Junta de Andalucía solicitando, por trámite de urgencia, la emisión de Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de Economía Circular de Andalucía.

Con fecha 26 de noviembre de 2021 se emite el DICTAMEN DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE ECONOMÍA CIRCULAR DE ANDALUCÍA .

Mediante el presente informe, se procede a valorar el contenido del citado Dictamen. Al objeto de facilitar su análisis, se reproduce la numeración establecida en el mismo, incluyendo la valoración de cada una de las observaciones, para mejor identificación.

2 Valoración de observaciones

I. Antecedentes

RESPUESTA: Nada que comentar

II. Contenido

RESPUESTA: Nada que comentar

III. Observaciones generales

PRIMERA

1



FIRMADO POR	MARIA LOPEZ SANCHIS	26/11/2021	PÁGINA 1/14
VERIFICACIÓN	DAVID FERNANDEZ GUERRA	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	1928



RESPUESTA: Nada que comentar

SEGUNDA

RESPUESTA: Nada que comentar

TERCERA

RESPUESTA: Nada que comentar

CUARTA

RESPUESTA: Nada que comentar

QUINTA

RESPUESTA: Nada que comentar

SEXTA

RESPUESTA: Nada que comentar

SÉPTIMA

RESPUESTA: Nada que comentar

OCTAVA

Según el Consejo Económico y Social (CES) la valoración general del Anteproyecto de Ley de Economía Circular de Andalucía es positiva, si bien hay algunas cuestiones respecto de las que se incluyen propuestas y se aconsejan modificaciones. Considera que hay que tener presente, como premisa general, que la economía circular supone una gran oportunidad para Andalucía por su potencial en materia de creación de empleo e impulso económico. Pero este aspecto positivo exige prevenir eventuales consecuencias negativas en sectores concretos que pudieran ver mermadas las condiciones laborales y la seguridad en el empleo de las personas trabajadoras, con el fin de contribuir a una transición justa.

RESPUESTA: Nada que comentar. Las apreciaciones son de carácter genérico, sin concretar aspectos específicos.

Por otra parte, del mismo modo que se prevén medidas para la eliminación de trabas burocráticas a las empresas, o incentivos fiscales relacionados con este fenómeno, señala el Dictamen que sería deseable una mayor atención a aspectos tales como la sensibilización de la ciudadanía, la formación y la prevención.

FIRMADO POR	MARIA LOPEZ SANCHIS	26/11/2021	PÁGINA 2/14
VERIFICACIÓN	DAVID FERNANDEZ GUERRA	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	1929



RESPUESTA: No se acepta. Se considera que la sensibilización, formación y prevención están suficientemente abordadas, tanto en el propio articulado de la Ley en su TÍTULO VI Formación, investigación, desarrollo e innovación, como en el contenido previsto de la Estrategia Andaluza para la Economía Circular, regulada en el artículo 8.3.d) que contempla “Mecanismos para la promoción de la educación para la sostenibilidad, e información, participación y concienciación ciudadana en valores, comportamientos y habilidades encaminadas hacia la circularidad en la economía.”, además de menciones en ámbitos concretos, como artículo 32 relativo a basuras marinas, o el artículo 37 relativo a productos clave.

NOVENA

RESPUESTA: Nada que comentar

DÉCIMA

Según el CES, la norma presenta también algunas carencias, como la inexistencia de una mayor apuesta por medidas de fomento del aumento de la vida útil de los productos y el favorecimiento de un uso racional de las materias primas. En la misma línea, entiende el CES que es necesario incorporar previsiones relacionadas con el inicio de la vida útil, siguiendo lo previsto en la Resolución del Parlamento Europeo, de 4 de julio de 2017, sobre una vida útil más larga para los productos: ventajas para los consumidores y empresas, así como en los trabajos comunitarios relativos a la lucha contra la obsolescencia programada y el desarrollo del “derecho a reparar”. Se propone, en definitiva, prestar mayor atención a las medidas regenerativas.

RESPUESTA: No se acepta. El Anteproyecto se ciñe a aquellos ámbitos de competencia autonómica, evitando aquellos aspectos que pudieran incurrir en la merma de la unidad de mercado, tal y como se recoge en el artículo 139 de la Constitución Española y en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, dictada en ejercicio de las competencias exclusivas del Estado para la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales, legislación procesal, en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica. Por ello, en la norma informada se establecen mecanismos de carácter voluntario, promoción y de fomento en materia de puesta en mercado.

En concreto, se refleja en:

- Artículo 15. Aplicación de los principios de sostenibilidad a productos. Apartados d) y h)
- Artículo 18. Impulso de la reparabilidad y prolongación de la durabilidad de los productos.

UNDÉCIMA

Estima el CES que el Anteproyecto de Ley de Economía Circular incluye además numerosas remisiones al posterior desarrollo reglamentario, tendencia que debería suavizarse en aras de una mayor seguridad jurídica. Además, se recomienda la inclusión de mayores garantías de cumplimiento, que vayan más allá de las sanciones previstas, por ejemplo, a través de la intensificación de las actuaciones de evaluación y seguimiento.

RESPUESTA: No se acepta. El Anteproyecto planteado aspira a ser una norma de amplio alcance, que considere los principios y necesidades de regulación de múltiples sectores marcadas desde la Unión Europea a través de diferentes Directivas, comunicaciones o Pactos alcanzados. En base a esto, se ha considerado necesario establecer las bases y aquellas habilitaciones legales necesarias para el posterior desarrollo de cada uno de los

FIRMADO POR	MARIA LOPEZ SANCHIS DAVID FERNANDEZ GUERRA	26/11/2021	PÁGINA 3/14
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	1930



aspectos que influyen en el proceso de transición hacia la Economía Circular y la definición de las medidas y disposiciones concretas mediante una Estrategia y los planes que en ella se determinan.

Así mismo, manifestar que ha sido intención del centro directivo proponente en un ejercicio plenamente consciente de responsabilidad, plantear el texto desde una perspectiva generalista, en algunos aspectos en aras de garantizar el más escrupuloso respeto a los principios de buena regulación, participación pública y competencia de los órganos correspondientes en cada una de las materias afectadas.

DUODÉCIMA

Por otro lado, se recomienda en el Dictamen disminuir y concretar los plazos previstos para la puesta en práctica de algunas de las actuaciones a las que obliga la norma, con el fin de contribuir correctamente a una transición más justa, sin perjuicio de respetar en todo caso el calendario previsto en las Directivas Europeas para dar cumplimiento a los objetivos y criterios de la Unión Europea.

RESPUESTA: Nada que comentar. Se abordan las propuestas concretas más adelante.

DECIMOTERCERA

Según el Dictamen la norma no hace referencia a las necesidades de financiación municipales que derivarán de la puesta en práctica de esta norma, ni prevé fórmulas para hacer frente a las mismas.

RESPUESTA: No se acepta. La norma no contempla nuevas competencias a las ya previstas en la Ley 5/2010, de Autonomía Local de Andalucía y demás normativa sectorial vigente.

No obstante, en relación a la planificación local en materia de economía circular, aunque las competencias ya se prevén en la normativa sectorial y de régimen local, se contempla en el artículo 9.6 que *“Para la elaboración, así como para el correcto desarrollo, de los planes locales, la Administración de la Junta de Andalucía acordará la dotación de recursos económicos en el marco de lo establecido en el artículo 25 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía.”* La citada redacción es la recogida en la Ley 8/2018, de Cambio Climático, en relación a los planes municipales contra el cambio climático regulados en el artículo 15, por lo que se entiende perfectamente ajustada a Derecho. Por otra parte, si se atribuyeran en algún momento esas nuevas funciones o servicios a las Entidades Locales, la falta de referencia expresa en esta Ley de Economía Circular no le haría perder al artículo 25 de la Ley 5/2010, de 11 de junio su plena aplicabilidad al caso. Cabe resaltarse que estas previsiones de apoyo a las Entidades Locales ya quedan reflejadas en el Plan Integral de Residuos de Andalucía PIRec2030, “Medida 39. Apoyo a la planificación provincial y/o local en materia de recogida y gestión de residuos municipales”.

DECIMOCUARTA

En el ámbito de la gobernanza, dada la trascendencia de esta norma, que va a permitir articular medidas que permitan afrontar los nuevos retos medioambientales, tecnológicos, económicos y sociales, el CES indica que se hace necesario reforzar los mecanismos de participación. Es por ello, por lo que este Consejo propone la incorporación de mecanismos de empoderamiento de la ciudadanía y la creación de un Consejo de la Economía Circular que se articule, siguiendo el modelo de la Estrategia Española de Economía Circular, como espacio de colaboración público-privada con todos los agentes económicos y sociales implicados en el cambio de modelo, y en el que puedan participar también las personas expertas del mundo académico, que lleven a cabo un análisis crítico y formulen propuestas que orienten instrumentos y medidas al servicio de la economía circular. Asimismo, se propone la elaboración de la Estrategia Andaluza para la Economía Circular, en paralelo a la tramitación de esta norma, que igualmente esté participada por las organizaciones sindicales y empresariales más representativas.

FIRMADO POR	MARIA LOPEZ SANCHIS	26/11/2021	PÁGINA 4/14
	DAVID FERNANDEZ GUERRA		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	1931



Se propone, también, la creación de Mesas de Trabajo con el fin de analizar las medidas de simplificación administrativa y la agilización de trámites. Igualmente, se propone garantizar la presencia de las administraciones autonómica y local, esta última a través de la FAMP como asociación más representativa de las Entidades Locales en estas mesas y otorgar un peso mayor a las Diputaciones Provinciales y a los Consejos Locales y Provinciales, y potenciar los órganos de participación institucional. Se recomienda, asimismo, incorporar la previsión de que las Administraciones Públicas firmen convenios de colaboración con las organizaciones de consumidores más representativas, para la realización de campañas de información y sensibilización dirigidas a la ciudadanía, con el objeto de fomentar un consumo responsable y sostenible que favorezca la implantación del modelo de economía circular.

RESPUESTA: No se acepta. Por una parte, la participación queda garantizada a través del Consejo Andaluz de Medio Ambiente.

Por otro lado, tanto en posteriores desarrollos reglamentarios, como planificadores, los procedimientos administrativos legalmente establecidos garantizan la participación.

Y por último, el artículo 8 en su redacción actual prevé que la Estrategia Andaluza de Economía Circular se aprobará *“previa consulta, en su caso, a las entidades locales en el ámbito de sus competencias, de conformidad con esta ley y en colaboración con el resto de Consejerías implicadas”* e incorporará *“Mecanismos para la promoción de la educación para la sostenibilidad, e información, participación y concienciación ciudadana en valores, comportamientos y habilidades encaminadas hacia la circularidad en la economía.”* No obstante, en el análisis del citado artículo se propone la mención a mecanismos de participación pública.

Cabe señalarse, como ejemplo de órganos de participación en el desarrollo de la planificación prevista, la existencia de la Comisión de Seguimiento del PIRec2030, que deberá coordinar sus funciones con los correspondientes a la Estrategia de Economía Circular mencionada.

En el ámbito concreto de las organizaciones de consumidores, cabe resaltarse que se contempla en el artículo 16 *“Realizar campañas de consumo con el objeto de promocionar el pago por servicio o uso y el consumo basado en la utilidad de los bienes, en colaboración con las organizaciones de personas consumidoras más representativas en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía”*.

Se entiende, por todo lo anterior, innecesaria la creación de un nuevo órgano de participación asociado a la presente Ley, además de los existentes y de los previstos en el ámbito de la planificación, que tan sólo aportaría un consumo de recursos y aumento de cargas burocráticas para las Administraciones y entidades afectadas.

IV. Observaciones al articulado

Artículo 3. Definiciones

Se propone por el CES la modificación de la definición de “desperdicio alimentario”, recogida en la letra f) de este artículo, con el fin de que coincida con la prevista en el Proyecto de Ley de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario, en aras de una mayor seguridad jurídica. El artículo 3.c) de la propuesta normativa citada define este fenómeno de la siguiente forma: “productos agrícolas y alimentarios descartados de la cadena alimentaria que siguen siendo perfectamente comestibles y adecuados para el consumo humano y que, a falta de posibles usos alternativos, terminan desechados como residuo”.

RESPUESTA: No se acepta. El anteproyecto estatal citado no es una norma vigente y podrá ser objeto de modificaciones en su tramitación. En cualquier caso, en el momento en que se apruebe la legislación básica estatal, derogaría tácitamente cuantas normas de igual o menor rango vayan en contra de los preceptos incluidos en la misma. La definición incluida en el anteproyecto de economía circular se ha tomado de la Ley 3/2020, de 11 de marzo, de prevención de pérdidas y del despilfarro alimentario, de Cataluña, si bien es cierto que la citada norma habla de “despilfarro” en lugar de “desperdicio”. Tanto el Nuevo Plan de Acción de la Unión Europea en materia de Economía Circular, como el Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — El desperdicio de

FIRMADO POR	MARIA LOPEZ SANCHIS DAVID FERNANDEZ GUERRA	26/11/2021	PÁGINA 5/14
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	1932



alimentos (2017/C 017/06), la Estrategia Europea “De la granja a la mesa”, o la Estrategia estatal “más alimento, menos desperdicio”, usan el término “desperdicio”.

Artículo 4. Principios rectores

Se propone la inclusión de dos nuevos principios entre los denominados principios rectores: el principio de “**producción limpia**” y el de “**transición justa**”. En consecuencia, habría que añadir al artículo 3 la definición de ambos principios.

RESPUESTA: No se acepta. En primer lugar, cabe señalarse que la observación no viene acompañada de un desarrollo de los principios propuestos, lo cual resultaría necesario dada la novedad de los mismos. En segundo lugar, no sería en el artículo 3 donde introducir dichos principios, sino en el artículo 4, dado que si los principios constituyen las ideas fundamentales e informadoras de la organización jurídica de la nación, es decir, los que dan sentido a las normas jurídicas legales o consuetudinarias existentes en la comunidad, resultaría difícil de justificar que sea necesario definir esas mismas ideas.

No obstante, entrando en el fondo del asunto, el espíritu del redactado ha sido acudir a los principios básicos necesarios para dar sentido a la norma, tal y como reflejó Gabinete Jurídico en el informe emitido durante la tramitación del presente anteproyecto de ley. Respecto al principio de “producción limpia” se considera que queda perfectamente integrado en otros, como el enfoque integrado en el análisis de impacto ambiental de los ciclos de vida. Respecto a la “Transición justa”, resulta difícil entender dicho concepto como un principio en sí, sino como un conjunto de procesos y prácticas.

Artículo 7. Oficina Andaluza de Economía Circular

Apartado 3

Se considera necesario incluir una nueva letra en este apartado del siguiente tenor: **“La Oficina, en aras de la transparencia e información pública, difundirá entre las administraciones públicas, los grupos de interés, así como entre los agentes económicos sociales más representativos, sus propuestas, actuaciones y recomendaciones”.**

RESPUESTA: No se acepta. Con carácter general la información sobre propuestas, actuaciones y recomendaciones de la Oficina, como unidad administrativa, se pondrá a disposición pública en los términos previstos en la Ley 39/2015, de procedimiento administrativo común de la Administraciones Públicas, la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, y la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

Artículo 8. Estrategia Andaluza para la Economía Circular

Se propone incluir en este precepto, sobre la elaboración de la Estrategia Andaluza para la Economía Circular, la participación de las diversas organizaciones, instituciones y entidades concernidas por el objeto de la norma, entre las que deberá incluirse a las organizaciones sindicales y empresariales más representativas en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

RESPUESTA: Se acepta. El redactado del apartado 1 del artículo queda como sigue:

“1. La Consejería competente en materia de medioambiente elaborará la Estrategia Andaluza para la Economía Circular, en adelante la Estrategia, previa consulta, en su caso, a las entidades locales en el ámbito de sus competencias, de conformidad con esta ley y en colaboración con el resto de Consejerías implicadas, estableciendo los medios adecuados para favorecer la participación pública.”

FIRMADO POR	MARIA LOPEZ SANCHIS	26/11/2021	PÁGINA 6/14
VERIFICACIÓN	DAVID FERNANDEZ GUERRA	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	1933



Además, el CES indica que la Estrategia debiera partir de objetivos de prevención en el caso de la producción de residuos y recuperación de materiales, y de objetivos de reducción con respecto a los productos peligrosos.

RESPUESTA: No se acepta. Se entiende innecesaria la referencia explícita, dado que por aplicación del principio de legalidad, cualquier planificación de políticas públicas debe respetar la normativa aplicable.

Artículo 17. Gestión de bienes no vendidos

Según el CES este precepto contempla la posibilidad de que los sectores productivos de la economía andaluza puedan reducir, *“en la medida de lo posible”* los bienes no vendidos destinados a su eliminación, priorizando otros destinos. La Comisión Europea, en el documento “Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Nuevo Plan de acción para la economía circular por una Europa más limpia y más competitiva”, de fecha 11 de marzo de 2020, establece que, para el diseño de productos sostenibles, la Comisión estudiará la posibilidad de establecer principios de sostenibilidad y otros medios adecuados para regular algunos aspectos entre los que se encuentra prohibir la destrucción de los bienes duraderos que no hayan sido vendidos. Además, en el artículo 15 del anteproyecto, relativo a la aplicación de los principios de sostenibilidad a productos, se incluye en el punto 1.e) la prohibición de destrucción de los bienes duraderos que no hayan sido vendidos.

En coherencia con lo anterior, se propone eliminar la expresión: *“reducir en la medida de lo posible”*, y sustituirla por la enumeración de los objetivos concretos de reducción, que deben diferenciarse en función del tipo de bien del que se trate.

RESPUESTA: No se acepta. Tal y como se ha comentado con anterioridad, el proyecto de ley estatal citado no es una norma en vigor, y no existen previsiones concretas sobre la obligación de establecer dichas prohibiciones en la normativa europea. La previsión citada relativa a “estudiar la posibilidad” se materializa en el apartado 2: *“La Consejería competente en materia de residuos podrá establecer prohibiciones concretas en materia de eliminación de bienes no vendidos, salvo que dichos productos deban destruirse conforme a otra normativa.”* Cabe resaltar que es el propio Consejo Económico y Social el que en el apartado OCTAVO del informe analizado indica *“este aspecto positivo [de la norma propuesta] exige prevenir eventuales consecuencias negativas en sectores concretos que pudieran ver mermadas las condiciones laborales y la seguridad en el empleo de las personas trabajadoras, con el fin de contribuir a una transición justa.”* Precisamente, la postestad para futuro desarrollo de prohibiciones respecto a la destrucción de bienes no vendidos persigue evitar consecuencias negativas por un insuficiente análisis del impacto en determinados sectores, e insuficiente participación pública.

Artículo 24. Gestión circular de los residuos

Apartado 2

Con el argumento de dotar de coherencia al sistema respecto de lo previsto en el Proyecto de Ley de Residuos y Suelos Contaminados estatal, actualmente en trámite, que especifica que *“Se prohíbe la incineración, con o sin valorización energética, y el depósito en vertedero de los residuos recogidos de forma separada para su preparación para la reutilización y para su reciclado”*, propone el CES la incorporación del matiz de que esos residuos hayan sido recogidos de forma separada, con lo que el literal del precepto quedaría como a continuación se indica:

*“En materia de prevención, reutilización, preparación para la reutilización y reciclaje a partir de 2030, todos los residuos aptos para el reciclado u otro tipo de valorización, en particular los residuos municipales, **que hayan sido recogidos de forma separada**, no serán admitidos en vertederos, con excepción de los residuos para los cuales el*

FIRMADO POR	MARIA LOPEZ SANCHIS DAVID FERNANDEZ GUERRA	26/11/2021	PÁGINA 7/14
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	1934



depósito en un vertedero, esté justificado por un enfoque de ciclo de vida sobre los impactos globales de la generación y gestión de dichos residuos, proporcionando este depósito el mejor resultado medioambiental”.

RESPUESTA: No se acepta. La Directiva (UE) 2018/850, relativa a vertederos, establece explícitamente lo siguiente: “Los Estados miembros se esforzarán por garantizar que, a partir de 2030, todos los residuos aptos para el reciclado u otro tipo de valorización, en particular los residuos municipales, no sean admitidos en vertederos, con excepción de los residuos para los cuales el depósito en un vertedero proporcione el mejor resultado medioambiental, de conformidad con el artículo 4 de la Directiva 2008/98/CE.”

En virtud de ello, es decisión del órgano proponente valorar la intensidad del citado esfuerzo, y en este caso, se propone en el proyecto establecer dicha previsión con carácter general, sin la limitación prevista en el anteproyecto estatal. Cabe resaltar que la propuesta de redacción del proyecto de ley estatal no aporta nada nuevo a lo ya previsto en el Real Decreto 646/2020, de vertederos, en su artículo 6: “1. No se admitirán en ningún vertedero los residuos siguientes: e) Los residuos recogidos separadamente para la preparación para la reutilización y el reciclado. Se exceptúan los residuos resultantes de operaciones posteriores de tratamiento de residuos procedentes de recogida separada para los que el depósito en vertedero proporcione el mejor resultado ambiental de acuerdo con el artículo 8 de la Ley 22/2011, de 28 de julio.”

Artículo 30. Fin de condición de residuos

Apartado 1

Para una mejor técnica jurídica, se propone la sustitución de “En ausencia de orden del Ministro...” por “En ausencia de Orden del **Ministerio...**”.

RESPUESTA: Se acepta. Aunque en la redacción actual del artículo 5 de la Ley 22/2011 se indica “por orden del Ministro”, consideramos oportuno, en aras a cumplir con las directrices establecidas en materia de igualdad de género, modificar la redacción, sin que ello afecte al sentido del mismo. Queda redactado el citado artículo como sigue:

“1. En ausencia de orden del Ministerio ...”

Artículo 35. Relaciones de simbiosis industrial en cadenas de valor de productos clave

En relación con este precepto, se propone por parte del CES hacer referencia a la necesidad de articular estrategias sectoriales que complementen la Estrategia Andaluza para la Economía Circular, cuyos plazos de elaboración ya han sido objeto de propuesta de reducción.

RESPUESTA: No se acepta. Se considera innecesario incluir explícitamente dicho aspecto en el contenido de la Estrategia, quedando dentro del ámbito la plataforma de simbiosis industrial, establecida en el artículo 8.3.c) de anteproyecto, para la transferencia de conocimientos, necesidades y procesos entre las pequeñas y medianas empresas, instituciones públicas y privadas de conocimiento y centros de investigación, sin perjuicio de posibles desarrollos planificadores específicos.

Título V. Capítulo V. Alimentos, nutrientes y bioproductos (artículos 46-53)

Dada la trascendencia del sector agroalimentario para Andalucía, se considera por parte del CES necesario en el Dictamen incorporar un número mayor de medidas destinadas a favorecer la simbiosis industrial en el sector, por ejemplo, incorporando medidas relativas al flujo de materiales entre distintas industrias, como puede ser el de restos orgánicos, tanto del canal HORECA como de la propia industria agroalimentaria, hacia la alimentación de animales. Se considera necesario incluir previsiones relativas a la financiación de las actuaciones propuestas.

FIRMADO POR	MARIA LOPEZ SANCHIS DAVID FERNANDEZ GUERRA	26/11/2021	PÁGINA 8/14
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	1935



RESPUESTA: No se acepta. La promoción de la simbiosis industrial prevista en el artículo 35 incluye al sector agroalimentario, por lo que no se considera precisa referencia adicional en este Capítulo. En cualquier caso, será en los instrumentos de planificación donde se establezcan medidas concretas, en coordinación con la planificación en materia de bioeconomía circular, tal y como se prevé en el artículo 47.

Título V. Capítulo VI. Implantación de la circularidad en las aguas (artículos 54-60)

En relación con los artículos de este capítulo, se recomienda en el Dictamen una mayor concreción en lo referente a la reutilización de aguas.

Por ejemplo, el artículo 54 debería incluir la obligación de las entidades de abastecimiento y saneamiento de aguas, tanto públicas como privadas, de promover campañas activas de detección de fugas, así como campañas de sensibilización y concienciación de la ciudadanía. Asimismo, debería promoverse la progresiva sustitución de los contadores de agua comunitarios anteriores a la prohibición de instalación de los mismos.

RESPUESTA: No se acepta. No se comparte lo expuesto en el dictamen en atención a que este tipo de consideraciones han de tenerse en cuenta en el desarrollo reglamentario de la legislación sectorial en materia de aguas.

Por lo que respecta a las medidas contenidas en el artículo 56, titulado “Técnicas de drenaje sostenibles”, por parte del CES se recomienda trasladarlas al Capítulo VII dedicado a la construcción y edificios.

RESPUESTA: No se acepta. Se considera que es necesario mantener la redacción actual de este artículo para preservar el enfoque integral del ciclo del agua que contempla la captación, regeneración y uso. Disgregar el contenido de este artículo restaría coherencia a la necesidad de respetar el tratamiento integral del ciclo del agua, que no puede ser discontinuo.

Según el Dictamen los artículos 57 y 58 exigen actuaciones de coordinación entre las autoridades competentes (Estado, confederación hidrográfica, etc), lo que debe explicitarse en el texto con mayor claridad.

RESPUESTA: No se acepta. Frente a lo dictaminado resulta que el reparto de competencias en materia de aguas está específicamente delimitado en la normativa sectorial tanto autonómica como estatal, por lo que se estima que no procede introducir los referidos cambios expuestos en el dictamen sobre la redacción actual de los artículos 57 y 58 .

Por otra parte, el CES considera que sería necesario incluir medidas y objetivos para la reducción de la contaminación de las aguas, en todas las aguas y no solo en el caso referido en el artículo 57.2 (cuando se generen vertidos al dominio público por un volumen superior a un hectómetro cúbico, deberán compensar la captación de aguas, al menos, la mitad de aguas residuales producido).

RESPUESTA: No se acepta. Es preciso destacar que las medidas y objetivos sobre la reducción de la contaminación de las aguas en general son objeto de amplia regulación en la normativa sectorial de aguas aplicable, por lo que no corresponde a este proyecto normativo entrar a regular dicha materia.

Siendo así las cosas, el objeto del artículo 57.2 no se refiere tanto a la posibilidad de reducción de la contaminación como al hecho de transformar un residuo, el agua residual, en un nuevo recurso .

En cuanto al volumen de un hectómetro cúbico citado en el artículo 57 se significa que éste debe mantenerse dado que el objetivo de este artículo 57 no es establecer una excepción al régimen de la calidad de los vertidos establecido en la normativa aplicable sino fijar un umbral mínimo al tratamiento de regeneración. En este sentido

FIRMADO POR	MARIA LOPEZ SANCHIS DAVID FERNANDEZ GUERRA	26/11/2021	PÁGINA 9/14
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	1936



valga destacar que para hacer un tratamiento terciario con calidad superior a la que exige la legislación en materia de vertidos de forma que se consiga un agua regenerada, no se puede obligar a cualquier tipo de planta depuración sino es a partir de un tamaño suficientemente importante para que sea asumible económicamente. Sin perjuicio de todo lo expuesto para conseguir la mayor claridad a la que alude el dictamen, se propone la siguiente redacción alternativa del artículo 57.2:

“2. Con carácter adicional al cumplimiento de la normativa específica en materia de vertidos, cuando estos usos generen vertidos al dominio público hidráulico o el dominio público marítimo-terrestre con volumen anual superior a un hectómetro cúbico, deberán compensar la captación de aguas mediante el tratamiento adecuado de depuración y regeneración para su posterior reutilización de, al menos, la mitad del volumen de aguas residuales producido.”

Por último para introducir mayor claridad se propone la siguiente redacción alternativa del artículo 58.1:

“1. La calidad del agua regenerada a que hace mención el artículo anterior debe ser, al menos, la prevista en la normativa de aplicación vigente en cada momento para la recarga de acuíferos, siendo responsabilidad del titular del derecho a la reutilización de las aguas regeneradas el alcanzar la calidad exigida por dicha normativa en función del uso al que vayan destinadas.”

Título V. Capítulo VII. Construcción y edificios (artículos 61-65)

Además de lo propuesto en referencia a los sistemas circulares de agua en los proyectos de urbanización, construcción y edificios promovidos por las Administraciones autonómica y local, se propone en el Dictamen la inclusión de previsiones relativas a la incorporación en el flujo de la economía circular de los residuos de construcción y demolición.

RESPUESTA: No se acepta. Los principios de circularidad se establecen a nivel general en materia de residuos, y en el capítulo en cuestión se abordan especificidades del citado flujo.

Como medida concreta, se propone por parte del CES la realización de un inventario de edificios de uso público en cuya construcción se haya utilizado el amianto, así como medidas para su retirada. La correcta identificación de las instalaciones con amianto, así como la posterior retirada del mismo es fundamental, dado el problema de salud pública, medioambiental y laboral que supone.

RESPUESTA: No se acepta. No se estima que la propuesta deba incorporarse en la presente norma, al no ser objeto de la misma.

Artículo 68. Impulso de la circularidad

Apartado 1

Se propone en el Dictamen incluir en el ámbito subjetivo de este precepto a las entidades instrumentales de la Administración de la Junta de Andalucía.

RESPUESTA: Se acepta. El artículo queda redactado como sigue:

“1. La Administración de la Junta de Andalucía, así como sus Entes Instrumentales,…”

Artículo 74. Tipificación de infracciones muy graves

Se propone por el CES la inclusión de una nueva infracción con la letra i), con la siguiente redacción:

“i) La reincidencia en infracciones graves. Se entenderá que existe reincidencia por comisión en el término de dos años de una nueva infracción grave. El referido plazo se computará desde el momento en que adquiera

FIRMADO POR	MARIA LOPEZ SANCHIS	26/11/2021	PÁGINA 10/14
VERIFICACIÓN	DAVID FERNANDEZ GUERRA	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	1937



firmeza en vía administrativa la resolución sancionadora”.

RESPUESTA: Se acepta. Queda incluido el apartado en la redacción propuesta:

“j) La reincidencia en infracciones graves. Se entenderá que existe reincidencia por comisión en el término de dos años de una nueva infracción grave. El referido plazo se computará desde el momento en que adquiera firmeza en vía administrativa la resolución sancionadora”.

Artículo 75. Tipificación de infracciones graves

Se propone en el Dictamen la inclusión de una nueva letra e), del siguiente tenor:

“e) La reincidencia en infracciones leves. Se entenderá que existe reincidencia por comisión en el término de un año de una nueva infracción leve. El referido plazo se computará desde el momento en que adquiera firmeza en vía administrativa la resolución sancionadora”.

RESPUESTA: Se acepta. Queda incluido el apartado en la redacción propuesta:

“e) La reincidencia en infracciones leves. Se entenderá que existe reincidencia por comisión en el término de un año de una nueva infracción leve. El referido plazo se computará desde el momento en que adquiera firmeza en vía administrativa la resolución sancionadora”.

Artículos 77. Sanciones

Apartado 1

Con respecto al régimen sancionador, se propone por parte del CES su revisión, prestando una mayor atención tanto al principio de proporcionalidad como a la coherencia con los objetivos perseguidos. En concreto, la previsión de una sanción de 30.000 euros para retrasos en la obligación de aportar documentación es excesiva.

RESPUESTA: No se acepta. La cuantía debe establecerse en aplicación del artículo 79, relativo a la graduación de sanciones.

Apartado 2

Se incide en el Dictamen que en la letra a).1º de este apartado, se establece que, sin perjuicio de las multas establecidas, la comisión de una infracción podrá llevar aparejada la imposición de alguna de las “medidas provisionales” que cita a continuación, entre las que figura la “clausura definitiva”, que, por otra parte, difícilmente puede entenderse como una medida “provisional”.

RESPUESTA: Se acepta. Se corrige la errata, dado que se debe referir a sanciones accesorias, quedando redactado como sigue:

“2. Sin perjuicio de las multas establecidas en este artículo, la comisión de las infracciones podrá llevar aparejada la imposición de todas o algunas de las siguientes sanciones accesorias, que deberán ser congruentes y proporcionadas, e igualmente han de ser acordes con los principios de efectividad y menor onerosidad:”

Artículo 78. Medidas provisionales

En este artículo se señala que en cualquier momento se podrán establecer medidas provisionales, enumerándose un listado distinto al previsto en el artículo anterior. Además, en el artículo 78.2 se alude a un apartado 5 de la norma, que no existe en el texto actual. Se solicita por parte del CES una revisión de ambos preceptos con el fin de facilitar su comprensión.

FIRMADO POR	MARIA LOPEZ SANCHIS	26/11/2021	PÁGINA 11/14
	DAVID FERNANDEZ GUERRA		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	1938



RESPUESTA: Se acepta. Con la corrección mencionada en el apartado anterior, queda aclarada la mención a medidas provisionales. Se corrige la referencia al apartado 5, quedando redactado como sigue:

“2. Estas medidas provisionales, podrán adoptarse una vez iniciado el procedimiento sancionador o, en su caso, antes del inicio del mismo en los términos del apartado 4,...”

Disposición transitoria séptima. Contratación pública ecológica

En cuanto al contenido de esta disposición, propone el Dictamen, para garantizar la aplicación de las medidas de circularidad en la contratación pública ecológica, su modificación por el siguiente texto:

“En el plazo de seis meses desde la aprobación de la presente ley, y por acuerdo del Consejo de Gobierno, se aprobará el desarrollo reglamentario que regule la inclusión de consideraciones ambientales en las distintas fases del proceso de contratación previstas en el título sobre contratación pública ecológica”.

RESPUESTA: No se acepta. Los procedimientos administrativos establecidos para la elaboración de normas de carácter reglamentario, y una adecuada participación pública, son incompatibles con el plazo propuesto.

Disposición transitoria octava. Estrategia andaluza para la Economía Circular

En línea con lo expuesto en la observación general duodécima, se propone por el CES la disminución del plazo previsto para la elaboración de la Estrategia Andaluza para la Economía Circular, fijado en dieciocho meses, para que el mismo sea, como máximo, de doce meses, tal como ocurre con la ley castellanomanchega.

RESPUESTA: No se acepta. Se considera que los plazos son adecuados habida cuenta de la magnitud de la tarea, así como para garantizar una adecuada participación pública de los sectores interesados, los restantes desarrollos previstos en la norma, y los plazos necesarios para la dotación de la Oficina de Economía Circular de Andalucía.

V. Otras observaciones

A lo largo del articulado, se ha detecta por parte del CES que la referencia a “Administraciones públicas” que se hacía en el borrador sometido al Informe del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales (CAGL), se ha sustituido en el borrador remitido al CES de Andalucía por “Las Administraciones autonómica y local”. Si bien, en principio, esta sustitución no debe generar conflicto jurídico, se debería prestar atención a que haya una verdadera competencia de la Administración local, en cada caso. Se destacan, como ejemplo, los siguientes artículos, en los que esta competencia o no existe o no alcanza en toda su integridad la finalidad que pretende la norma; así, el artículo 31.2, ya que no consta entre las competencias locales las relativas al sector pesquero; el artículo 32.1, en el que conforme al artículo 115 de la “Las competencias municipales, en los términos previstos por la legislación que dicten las Comunidades Autónomas, podrán abarcar los siguientes extremos: (...) d) Mantener las playas y lugares públicos de baño en las debidas condiciones de limpieza, higiene y salubridad, ...; el artículo 34.1, en el que se debe aclarar que, para la consideración de un residuo como materia prima, se deben aplicar los requisitos del fin de condición de residuos que escapan a las competencias locales, o el artículo 57.5, en el que se debe recordar que las Administraciones locales no tienen competencias en materia de agricultura.

RESPUESTA: Se acepta parcialmente. Como reconoce el propio CES en su dictamen la actual redacción “no debe generar conflicto jurídico”. En cualquier caso, el artículo 8 de la Ley 5/2010, de Autonomía Local de Andalucía, establece que: *“Sin perjuicio de las competencias enunciadas en el artículo siguiente, los municipios andaluces tienen competencia para ejercer su iniciativa en la ordenación y ejecución de cualesquiera actividades y servicios públicos que contribuyan a satisfacer las necesidades de la comunidad municipal, siempre que no estén atribuidas*

FIRMADO POR	MARIA LOPEZ SANCHIS	26/11/2021	PÁGINA 12/14
	DAVID FERNANDEZ GUERRA		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	1939



a otros niveles de gobierno”, por lo que la habilitación normativa parece clara en los términos expuestos.

Respecto a los artículos citados, en todos los ellos se considera que pueden existir competencias municipales, en el caso de tratarse de residuos domésticos, o de infraestructuras de titularidad municipal, conforme a la normativa vigente.

No obstante, en aras a la coherencia entre los diferentes artículos del texto propuesto, se incluye la expresión “en el ámbito de sus competencias” en las citas a las Administraciones autonómica y local. Por ello, quedan redactados como siguen los apartados correspondientes de los siguientes artículos:

- Artículo 23.

“1. Las Administraciones autonómica y local, en el ámbito de sus competencias, actuarán bajo el principio general de prevención de la generación de residuos, la disminución de su poder contaminante y la mejora en su gestión, con el fin de cumplir con la jerarquía de residuos y alcanzar los objetivos de economía circular y cambio climático en el marco de las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

2. Las Administraciones autonómica y local, en el ámbito de sus competencias, adoptarán medidas para aumentar la preparación para la reutilización y el reciclado de residuos, así como para el cumplimiento de los objetivos establecidos por la normativa vigente en materia de gestión de residuos.”

- Artículo 37.

“Las Administraciones autonómica y local, en el ámbito de sus competencias, impulsarán y realizarán campañas de información y sensibilización sobre economía circular con el objeto de involucrar a las personas consumidoras a través del consumo responsable.”

- Artículo 42.

“1. Las Administraciones autonómica y local, en el ámbito de sus competencias, velarán por la reducción del consumo de envases de plástico en sus compras públicas, priorizando la compra de productos sin embalaje o con un envasado sostenible, especialmente aquellos que no contengan sustancias químicas perjudiciales para la salud: (...)”

- Artículo 54.

“2. Las Administraciones autonómica y local, en el ámbito de sus competencias, promoverán una gestión sostenible de los recursos hídricos, la optimización de la eficiencia hídrica y la reducción de las pérdidas de agua en las redes transporte y distribución, mediante planes de mejora y programas de revisión y mantenimiento sistemático y periódico de sus instalaciones.

(...)

4. Las Administraciones autonómica y local, en el ámbito de sus competencias, promoverán la innovación e investigación en el rediseño y desarrollo de los procesos productivos y servicios, de forma que se reduzca el consumo de agua o bien, se incorpore un mayor porcentaje de aguas reutilizadas en las instalaciones y procesos de producción.

5. Las Administraciones autonómica y local, en el ámbito de sus competencias, promoverán la participación, colaboración y cooperación entre grupos de investigación, asociaciones y entidades sociales y empresariales a través del intercambio de conocimientos, experiencias y la transferencia de información relacionada con la optimización de consumos y con la reutilización de agua.”

- Artículo 56.

“1. Las Administraciones autonómica y local, en el ámbito de sus competencias, adoptarán las medidas necesarias para la recogida separativa de las aguas pluviales con el objetivo de que sean reutilizadas o regeneradas.

- Artículo 57.

“5. Las Administraciones autonómica y local, en el ámbito de sus competencias, priorizarán las ayudas o inversiones destinadas a la modernización y mejora de regadíos para aquellas zonas regables pendientes de modernizar y/o aquellos cuyas aguas procedan de masas de agua clasificadas en mal estado por la planificación hidrológica. En particular, se priorizarán aquellas actuaciones que acrediten ser más eficientes en la mejora del estado de las masas de agua.

6. De igual modo, las Administraciones autonómica y local, en el ámbito de sus competencias, priorizarán las ayudas e inversiones destinadas a la reutilización de aguas regeneradas y a la desalación de aguas que pretendan

FIRMADO POR	MARIA LOPEZ SANCHIS	26/11/2021	PÁGINA 13/14
	DAVID FERNANDEZ GUERRA		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	1940



alcanzar los objetivos de la planificación hidrológica y la mejora en la calidad de las masas de agua o recarga de acuíferos.”

VI. Conclusiones

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender las observaciones presentadas en este dictamen, así como, en la medida que lo considere razonable, incorporarlas al Proyecto de Ley de Economía Circular de Andalucía.

RESPUESTA: Nada que comentar, más allá de lo justificado con anterioridad.

EL JEFE DEL GABINETE DE PLANIFICACIÓN

Fdo. David Fernández Guerra

LA DIRECTORA GENERAL DE CALIDAD AMBIENTAL Y
CAMBIO CLIMÁTICO

Fdo. María López Sanchís

FIRMADO POR	MARIA LOPEZ SANCHIS	26/11/2021	PÁGINA 14/14
VERIFICACIÓN	DAVID FERNANDEZ GUERRA	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	1941