

D I C T A M E N 3 6 2 / 2 0 2 3

(Pleno)

San Cristóbal de La Laguna, a 19 de septiembre de 2023.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Ley de Economía Circular (EXP. 258/2023 PL)**.

F U N D A M E N T O S

I

Solicitud y preceptividad del dictamen.

1. Mediante escrito de 26 de mayo de 2023, con registro de entrada en este Consejo Consultivo ese mismo día, el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias, solicita la emisión de dictamen preceptivo en relación con el Proyecto de Ley Canaria de Economía Circular.

2. La preceptividad del dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno para solicitarlo resultan de los arts. 11.1. A, b) y 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (en adelante LCCC).

3. A la solicitud de dictamen se acompaña el preceptivo certificado del acuerdo gubernativo de solicitud del mismo respecto al Proyecto de Ley (en adelante PL), que el Gobierno tomó en consideración en su sesión celebrada el día 25 de mayo de 2023.

4. La solicitud de dictamen ha sido cursada por el procedimiento ordinario, según los dispuesto en el art. 20.1 LCCC, por lo que su vencimiento se produjo el pasado 7 de julio. No obstante, el Pleno de este Consejo Consultivo, por acuerdos de 29 de junio y 27 de julio y debido a la relevancia jurídica y complejidad del PL que ahora se dictamina, a lo que se une la acumulación de expedientes, resolvió la ampliación del plazo de emisión del dictamen, por lo que este finalizará el 21 de septiembre.

* Ponente: Sr. Matos Mascareño.

II

Procedimiento de elaboración de la norma.

1. En el procedimiento de elaboración del PL que se dictamina se ha dado cumplimiento a las exigencias legales y reglamentarias de aplicación previstas en el art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, así como en el Decreto 15/2016 de 11 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura (en adelante, Decreto 15/2016).

No obstante, se ha de advertir que la Ley 1/1983, de 14 de abril, ha sido derogada por la Ley 4/2023, de 23 de marzo, de la Presidencia y del Gobierno de Canarias (en adelante, Ley 4/2023), cuya entrada en vigor se ha producido el 4 de abril de este mismo año; contemplando en sus arts. 68 y 71 y ss. el procedimiento de elaboración de los proyectos de ley.

Pues bien, dado que la presente iniciativa comenzó a tramitarse antes de la entrada en vigor de dicha norma, sin que contenga regulación transitoria alguna, la misma no resulta de aplicación al presente procedimiento de elaboración del PL, aunque sí al contenido del texto normativo sometido a dictamen, como ha tenido ocasión de señalar este Consejo Consultivo de Canarias, entre otros, en sus recientes Dictámenes 155/2023, de 17 de abril de 2023 y 235/2023, de 25 de mayo.

2. La solicitud de dictamen viene acompañada del oportuno expediente [art. 50.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias, aprobado por el Decreto 181/2005, de 26 de julio (en adelante, ROFCCC)], del que forma parte el preceptivo certificado del « (...) *acuerdo del órgano competente para solicitar la realización de la función consultiva*», de 25 de mayo de 2023, de toma en consideración por el Gobierno de Canarias del PL y de solicitud del dictamen al Consejo Consultivo de Canarias por el procedimiento ordinario (art. 50.1 del ROFCCC).

3. En el expediente remitido a este Consejo, además del texto del PL y de la certificación del Acuerdo gubernativo de toma en consideración antes citado, consta la emisión y realización de los siguientes informes y trámites:

- Sometimiento de la iniciativa legislativa al trámite de consulta pública previa [art. 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP); art. 18 de la Ley

5/2010, de 21 de junio, Canaria de Fomento a la Participación Ciudadana; y Orden de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad, de 21 de diciembre de 2016, por la que se dictan instrucciones para coordinar la participación pública ciudadana en el proceso de elaboración normativa del Gobierno de Canarias (B.O.C., n.º 252, de 29 de diciembre de 2016)].

La consulta pública previa se desarrolló -a través de la página web de Participación Ciudadana del Gobierno de Canarias- entre los días 14 de julio y 24 de septiembre de 2020, habiéndose presentado alegaciones por parte de diversas personas y entidades, hasta un total de quince.

Asimismo, consta en el expediente remitido la apertura de un segundo trámite de consulta pública previa, llevado a cabo entre los días 18 de marzo y 8 de abril de 2022, con posterioridad a que el propio Gobierno de Canarias se hubiera manifestado de forma favorable a la tramitación legislativa, como se verá a continuación.

- Lista de evaluación del anteproyecto de ley de 8 de febrero de 2022 (art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, en relación con las normas segunda y duodécima a decimoquinta del Decreto 15/2016]. La lista de evaluación incorpora los siguientes documentos e informes:

- Memoria económica del anteproyecto de ley (art. 44 y Disposición final primera de la Ley 1/1983, de 14 de abril, y norma decimoquinta del Decreto 15/2016).

- Análisis de las sugerencias y/u observaciones formuladas durante el trámite de consulta pública previa.

- Informe sobre el impacto por razón de género (art. 6.2 de la Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres, en relación con la norma segunda, apartado segundo, letra c) del Decreto 15/2016).

- Informe sobre evaluación del impacto normativo sobre la identidad y expresión de género y de diversidad sexual (art. 13 de la Ley 2/2021, de 7 de junio, de igualdad social y no discriminación por razón de identidad de género, en relación con el art. 6.2 de la Ley 1/2020, de 26 de febrero, Canaria de igualdad entre mujeres y hombres).

- Informe de impacto empresarial (art. 17 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Fomento y Consolidación del Emprendimiento, el Trabajo Autónomo y las

Pymes en la Comunidad Autónoma de Canarias en relación con la norma segunda, apartado segundo, letra d) del Decreto 15/2016).

- Informe sobre el impacto de la normativa en la infancia y la adolescencia (art. 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, de modificación del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil).

- Informe del impacto sobre la familia (Disposición Adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas).

- Informe de impacto por razón de cambio climático [art. 26.3, letra h) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, de aplicación supletoria en virtud de la Disposición Final primera de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, en relación con el artículo 44 de esta última].

- Sometimiento del anteproyecto de ley -y la lista de evaluación- al trámite de consulta a los demás departamentos de la Administración Autonómica (norma segunda, apartados 2.º, 5.º y 6.º del Decreto 15/16). Consta la presentación de alegaciones por parte de las siguientes Consejerías: Consejería de Educación, Universidades, Cultura y Deportes; Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos; Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca; Consejería de Sanidad; Consejería de Obras Públicas, Transportes y Vivienda; y Consejería de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud.

- Informes de 21 de febrero y 16 de marzo de 2022, de la Viceconsejería de Lucha contra el Cambio Climático y Transición Ecológica, « (...) *sobre las observaciones recibidas en el trámite de consulta departamental previo al pronunciamiento del Consejo de Gobierno sobre la oportunidad de la iniciativa denominada Anteproyecto de Ley de Economía Circular*».

- Informe de la Dirección General de la Función Pública de 22 de febrero de 2022 [art. 6.2.I) de la Ley 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria y art. 78, letra a) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad, aprobado por Decreto 14/2021, de 18 de marzo].

- Certificación del acuerdo adoptado por el Gobierno de Canarias, en sesión celebrada el día 17 de marzo de 2022, en el que éste manifiesta su sentido favorable sobre la oportunidad de la iniciativa, sus objetivos y los principios generales que la

inspiran y acuerda que continúe su tramitación (Norma Segunda, apartado 4.º, del Decreto 15/2016).

Esta certificación se acompaña de varios anexos, en los que se incluyen el texto del anteproyecto de ley, el informe sobre la oportunidad, objetivos y principios generales que inspiran la iniciativa normativa, así como la lista de evaluación.

- Acuerdo de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Transición Ecológica, Lucha contra el Cambio Climático y Planificación Territorial, de 18 de marzo de 2022, por el que se procede a dar traslado a los diversos departamentos de la Administración autonómica del anteproyecto de Ley Canaria de Economía Circular a fin de que éstos formulen las observaciones y/o sugerencias que estimen pertinentes (Norma tercera, apartado 1º, letra e) del Decreto 15/2016).

Consta en el expediente remitido la presentación de alegaciones por parte de la Consejería de Educación, Universidades, Cultura y Deportes; la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos; la Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca; la Consejería de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud; y la Presidencia del Gobierno.

- Sometimiento del anteproyecto de ley al trámite de información pública entre los días 21 de marzo y 8 de abril de 2022, a través del portal de participación ciudadana del Gobierno de Canarias y la página web de la Consejería de Transición Ecológica, Lucha contra el Cambio Climático y Planificación Territorial (arts. 16.1 y 18.1 de 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; y art. 8 de la Ley 5/2010, de 21 de junio, canaria de fomento de la participación ciudadana).

Consta en el expediente la formulación de múltiples alegaciones durante la realización de este trámite.

- Consulta, acordada con fecha 18 de marzo de 2022, a los sectores, organizaciones y entidades afectadas por la iniciativa normativa [Norma tercera, apartado 1.º, letra c) del Decreto 15/2016], habiéndose recibido numerosas alegaciones.

- Trámite de audiencia a los Cabildos Insulares, acordado con fecha 18 de marzo de 2022 (art. 4 de la Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares); constando la presentación de alegaciones por parte de los Cabildos de Gran Canaria y Tenerife.

- Informe de 23 de marzo de 2022 de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Transición Ecológica, Lucha contra el Cambio Climático y Planificación Territorial [art. 2.2.f) del Decreto 153/1985 de 17 de mayo, por el que se crean las oficinas presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias].

- Informe de la Dirección General de Modernización y Calidad de los Servicios de 25 de marzo de 2022 [arts. 95, letra c) y 96, letra d) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad, aprobado por Decreto 14/2021, de 18 de marzo].

- Dictamen n.º 3/2022, de 12 de mayo de 2022, del Consejo Económico y Social de Canarias [arts. 4.2, letra a) y 5.3 de la Ley 1/1992, de 27 de abril, del Consejo Económico y Social de Canarias, en relación con la norma tercera, apartado primero, letra d) del Decreto 15/2016].

- Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto, de 14 de junio de 2022 [art. 24.2.a) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Hacienda, aprobado por Decreto 86/2016 de 11 de julio, en relación con la norma tercera, apartado 1.º, letra b) del Decreto 15/2016].

- Informe de participación ciudadana, emitido por la Viceconsejería de Lucha contra el Cambio Climático y Transición Ecológica con fecha 20 de julio de 2022, en el que se procede a analizar las alegaciones, observaciones y/o sugerencias formuladas por las personas, entidades y organizaciones que concurrieron a los trámites de información pública y audiencia relativos al anteproyecto de Ley.

- Certificado del acuerdo adoptado por el Consejo Municipal de Canarias en sesión celebrada el día 7 de octubre de 2022, por el que se informa favorablemente *«por la unanimidad de la representación autonómica y municipal»* el anteproyecto de Ley Canaria de Economía Circular (art. 76 del Estatuto de Autonomía de Canarias y Disposición adicional quinta de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias, en relación con el art. 2 del Decreto 160/2016, de 26 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Municipal de Canarias).

- Certificado del acuerdo adoptado por el Consejo de Colaboración Insular en sesión celebrada el día 7 de octubre de 2022, por el que se informa favorablemente *«por unanimidad de la representación autonómica y de los Cabildos»* el anteproyecto de Ley Canaria de Economía Circular [art. 128 de la Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares, en relación con el art. 2.3, letra c) del Reglamento de

organización y funcionamiento del Consejo de Colaboración Insular, aprobado por Decreto 97/2016, de 18 de julio].

- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Transición Ecológica, Lucha contra el Cambio Climático y Planificación Territorial, evacuado con fecha 21 de noviembre de 2022, de valoración del informe de impacto por razón de género [Directriz sexta, apartado 1, de las Directrices para la elaboración del informe de impacto de género en los proyectos de Ley, disposiciones reglamentarias y planes que apruebe el Gobierno de Canarias, aprobadas por Acuerdo del Gobierno de Canarias de 26 de junio de 2017 (B.O.C. n.º 128, de 5 de julio de 2017), en relación con el art. 68.2 de la Ley 1/2010, de 26 de febrero, canaria de igualdad entre mujeres y hombres].

- Traslado -mediante oficio de 21 de noviembre de 2022- al Instituto Canario de Igualdad del anteproyecto de Ley, la lista de evaluación y el informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Transición Ecológica, Lucha contra el Cambio Climático y Planificación Territorial, de valoración del informe de impacto por razón de género (Directriz séptima, apartado 1, del precitado Acuerdo del Gobierno de Canarias de 26 de junio de 2017).

- Informe de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias, de 7 de diciembre de 2022 [art. 20, apartado f) del Decreto 19/1992, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias].

- Informe n.º 2/2023, de 19 de enero de 2023, de la Junta Consultiva de Contratación Pública de Canarias (art. 51.1 del Reglamento Orgánico de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos, aprobado mediante Decreto 175/2022, de 3 de agosto).

- Informe de la Viceconsejería de Lucha contra el Cambio Climático y Transición Ecológica de 13 de febrero de 2023, en el que se analizan las observaciones formuladas por la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias y la Junta Consultiva de Contratación Pública de Canarias.

- Informe de legalidad de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Transición Ecológica, Lucha contra el Cambio Climático y Planificación Territorial, emitido con fecha 13 de febrero de 2023 [art. 15.5.a) del Decreto 212/1991, de 11 de septiembre, de Organización de los Departamentos de la Administración

Autonómica de Canarias, en relación con lo establecido en la norma cuarta, apartado 1º del Decreto 15/2016].

- Certificación del informe evacuado por la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno, en sesión celebrada el día 14 de febrero de 2023 (art. 2 del Decreto 37/2012, de 3 de mayo, por el que se regula la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno).

- Finalmente, consta la emisión de los siguientes informes facultativos: informe de la Agencia Canaria de Protección de Medio Natural, de 5 de abril de 2022; informe del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, de 5 de mayo de 2022; informe de la Dirección General de Lucha contra el Cambio Climático y Medio Ambiente (Servicio de residuos y Servicio de contaminación de aguas y suelos), de 6, 8 y 27 de abril de 2022; informe de la Viceconsejería de Lucha contra el Cambio Climático y Transición Ecológica, de 19 de abril de 2022; e informe de la Viceconsejería de Planificación Territorial y Aguas, de 24 de abril de 2022.

III

Objeto, justificación y estructura del Proyecto de Ley.

1. El objeto, así como la justificación del PL, se encuentran expresamente determinados -de forma precisa- tanto en su art. 1 (*Finalidad y objeto de la Ley*) como en su Exposición de Motivos.

Por un lado, en el apartado 1 de dicho art. 1, se manifiesta que la finalidad de la Ley es «impulsar la transición hacia un nuevo modelo económico que sustituya la economía lineal por la economía circular, en el que se fomente el uso racional de los recursos, se alargue la vida útil de los productos mediante el ecodiseño; se minimice la generación de residuos; se optimice el potencial de la energía renovable; se cierre el ciclo integral del agua y se fomente el desarrollo sostenible, siendo claves para ello las empresas y la ciudadanía como partícipes para la correcta gestión de los residuos y el consumo responsable».

Y, por otro, en su art. 1.2, que «*tiene por objeto el régimen jurídico de la prevención, producción y gestión de residuos y la regulación de los suelos contaminados y degradados, en el marco de la legislación básica estatal y de la normativa comunitaria*».

Por su parte, la Exposición de Motivos, en su apartado III, recoge:

«Esta norma, como expresa en su Título I, tiene por objeto dotar a Canarias de un marco jurídico que impulse esa transición hacia un nuevo modelo económico que sustituya la economía tradicional por la economía circular, en el que se fomente el uso racional de los recursos, se alargue la vida útil de los productos, se minimice la generación de residuos, se fomente el desarrollo sostenible y, a su vez, se regule de forma más eficiente la prevención, producción y gestión de residuos, la regeneración de aguas residuales urbanas e industriales y la regulación de los suelos contaminados y degradados. El ámbito subjetivo de la Ley alcanza no solo al sector público sino también a las empresas, las organizaciones del tercer sector y las personas consumidoras y usuarias de bienes, productos y servicios tanto a nivel individual como a través de sus organizaciones.

En cuanto a los objetivos de la presente Ley, se encuentra la optimización del uso de los recursos, la preservación y reutilización eficiente de los recursos naturales, el fomento de la información, transparencia y participación pública, así como promocionar la educación, garantizando la implementación de los contenidos y competencias necesarias para hacer la transición de lo lineal a lo circular desde la práctica educativa, y la cultura de los valores de la economía circular, la responsabilidad compartida de las Administraciones públicas, las empresas y la sociedad en general. Todo lo cual también está en consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y concretamente con los objetivos relacionados con el Agua Limpia y Saneamiento al promover la garantía la disponibilidad de agua, su gestión sostenible y el saneamiento para todos, garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna. Conseguir que las ciudades sean resilientes y sostenibles a través de políticas de renovación urbana y menor ocupación del territorio».

En relación al objeto del PL de impulsar el modelo de economía circular, en la Exposición de Motivos se cita expresamente el documento *«Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible»* de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), con sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), aprobado por resolución de su Asamblea General el 25 de septiembre de 2015.

España, continúa la Exposición de Motivos, se suma a este reto: *«La Estrategia Española de Economía Circular (España Circular 2030) sienta las bases para impulsar un nuevo modelo de producción y consumo en el que el valor de productos,*

materiales y recursos se mantengan en la economía durante el mayor tiempo posible, en la que se reduzcan al mínimo la generación de residuos y se aprovechen con el mayor alcance posible los que no se pueden evitar».

Además de la Estrategia Española de Economía Circular, la Exposición de Motivos cita el I Plan de Acción de Economía Circular 2021-2023, así como la propia Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular (Ley 7/2022), que tiene carácter de legislación básica de protección del medio ambiente y que es objeto de desarrollo, y cuya Disposición Final undécima alude a las facultades de las comunidades autónomas de establecer normas adicionales de protección.

Al respecto, el Gobierno de Canarias había aprobado, el 30 de agosto de 2019, la Declaración de Emergencia Climática en la Comunidad Autónoma de Canarias, ratificada y ampliada por unanimidad en el Parlamento de Canarias el día 20 de enero de 2020, se mencionaba expresamente el objetivo de alcanzar una política de residuos cero a través del consumo y de la economía circular. Y, además, el 15 de julio de 2021 aprobó la Estrategia Canaria de Economía Azul 2021-2030 y la Estrategia Canaria de Economía Circular 2021-2030.

Afirma también la Exposición de Motivos: *«Por su parte, la Estrategia Canaria de Economía Circular 2021-2030, tiene como finalidad la transición en Canarias hacia un modelo productivo en el que el valor de los recursos se mantenga durante el mayor tiempo posible y en el que se reduzca la generación de los residuos gracias a una utilización de los recursos más inteligente y sostenible».*

El PL, asimismo, como también ya se ha dicho, tiene por objeto establecer *«el régimen jurídico de la prevención, producción y gestión de residuos y la regulación de los suelos contaminados y degradados, en el marco de la legislación básica estatal y de la normativa comunitaria».*

Dicha legislación básica no es otra que la ya citada Ley 7/2022, de residuos y suelos contaminados para una economía circular; así se dispone en su Disposición final undécima:

«Disposición final undécima. Títulos competenciales.

1. Esta Ley tiene el carácter de legislación básica de protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las comunidades autónomas de establecer normas adicionales de protección, de conformidad con lo dispuesto

en el artículo 149.1.23.^a de la Constitución Española, con excepción de los siguientes artículos:

a) Los artículos 12.5, 15.3, la disposición adicional octava, la disposición adicional undécima y la disposición final octava, tienen el carácter de legislación sobre bases del régimen jurídico de las administraciones públicas, de acuerdo con el artículo 149.1.18.^a, de la Constitución Española.

b) Los artículos 12.3.c), 32 y 108 apartados 2.j), 2.k), 3.h), 3.i), 3.j) y 3.k) en lo que respecta al traslado de residuos desde o hacia países terceros no miembros de la Unión Europea, tienen el carácter de legislación sobre comercio exterior, competencia exclusiva del Estado, de acuerdo con el artículo 149.1.10.^a de la Constitución Española.

c) Los artículos 20.6, 23.5. b) y c), 51, la disposición adicional sexta y la disposición transitoria tercera se dictan al amparo del artículo 149.1.11.^a de la Constitución Española que atribuye al Estado la competencia para dictar las bases de la ordenación de los seguros.

d) Los artículos 98.3, 99.5 y 99.6 en lo que se refiere a la inscripción de notas marginales en el Registro de la Propiedad, se dictan al amparo del artículo 149.1.8.^a que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de ordenación de los registros públicos.

e) El título VII, la disposición adicional séptima, la disposición transitoria sexta, la disposición transitoria séptima, la disposición transitoria octava, la disposición final primera, la disposición final tercera, los apartados 1.h) y 3 de la disposición final cuarta y la disposición final quinta, se dictan al amparo de la competencia exclusiva del Estado en materia de Hacienda General prevista en el artículo 149.1.14.^a de la Constitución Española.

f) La disposición final segunda se dicta al amparo del artículo 149.1.22.^a de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una comunidad autónoma.

2. Los títulos IV y V de esta Ley tienen carácter de legislación básica sobre planificación general de la actividad económica y sobre protección del medio ambiente, conforme a lo dispuesto en los artículos 149.1.13.^a y 23.^a de la Constitución Española.

3. *No tienen carácter básico los artículos 103.2 y 111.2, que serán de aplicación a la Administración General del Estado».*

Esta Ley 7/2022, tal y como se recoge en su Disposición adicional segunda, incorpora a nuestro ordenamiento jurídico dos Directivas: por un lado, la Directiva (UE) 2018/851 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifica la Directiva 2008/98/CE sobre los residuos, y revisa algunos artículos de la Directiva Marco de residuos con el objetivo de avanzar en la economía circular, armonizar, mejorar la información y trazabilidad de los residuos y reforzar la gobernanza en este ámbito; y, por otro, la Directiva (UE) 2019/904 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, relativa a la reducción del impacto de determinados productos de plástico en el medio ambiente.

2. El PL se estructura en una Exposición de Motivos, una parte dispositiva que comprende 79 artículos distribuidos a lo largo de cinco Títulos, y una parte final, que incluye tres disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y cinco disposiciones finales.

La Exposición de motivos se reserva, en síntesis, a exponer los antecedentes que han dado origen al presente PL y describir su objeto y justificación, así como a describir el marco competencial y su estructura.

La parte dispositiva, como se ha dicho, consta de 79 artículos, repartidos en cinco Títulos, de acuerdo con la siguiente distribución:

- El Título I, «*Disposiciones Generales*» (artículos 1 a 6), contiene las previsiones generales de la norma, como son, entre otros, el objeto y finalidad de la Ley, el ámbito de aplicación o las definiciones necesarias para una mejor comprensión de algunos de los términos en ella empleados.

- El Título II, «*Ámbito competencial y gobernanza*» (artículos 7 a 23), a su vez, se estructura en tres capítulos:

- El Capítulo I, «*La organización administrativa*», que comprende los artículos 7 a 14.

- El Capítulo II, «*Instrumentos de planificación*» (artículos 15 a 22) que, a su vez, se subdivide en dos secciones: la primera, dedicada a los instrumentos en materia de economía circular; y la segunda, dedicada a los instrumentos en materia de residuos.

- Y el Capítulo III, «*Contratación pública*», integrado por un único artículo, el 23, con el mismo título.
- El Título III, «*Implantación de un modelo de Economía circular*», se distribuye en seis capítulos:
 - El Capítulo I, artículos 24 y 25, titulado «El ciclo de vida útil de productos y servicios».
 - El Capítulo II, artículos 26 a 30, titulado «*Producción, distribución y consumo circular*».
 - El Capítulo III, artículos 31 a 37, titulado «*Prevención y gestión de los residuos*».
 - El Capítulo IV, artículos 38 a 42, titulado «El ciclo integral del agua. La economía circular azul».
 - El Capítulo V, artículos 43 a 45, titulado «Energía. Cadena de valor, utilidad y residuos. Emisiones y mitigación del cambio climático».
 - Y el Capítulo VI, artículos 46 a 58, titulado «*Suelos contaminados y degradados*».
- El Título IV, «*Instrumentos para la implementación de una economía circular*», que se subdivide en cinco Capítulos con la siguiente estructura interna:
 - El Capítulo I, artículos 59 a 64, titulado «*Política financiera y fiscal*».
 - El Capítulo II, titulado «Canon para los vertidos desde tierra al mar en Canarias», y que incluye un único artículo, el artículo 65, de «Disposiciones generales».
 - El Capítulo III, artículos 66 y 67, titulado «Empleo y formación e investigación, desarrollo y conocimiento».
 - El Capítulo IV, «*Políticas de Educación y concienciación*», y que también está integrado por un único artículo, el 68, denominado «*Sensibilización e información*».
 - Y el Capítulo V, artículos 69 y 70, titulado «*Ordenación del territorio y urbanismo*».
- El Título V, «Responsabilidad, vigilancia, inspección, control y régimen sancionador», que se divide en los siguientes Capítulos:

- Capítulo I, artículos 71 a 75, titulado «*Vigilancia, inspección y control*».
- y Capítulo II, artículos 76 a 79, titulado «*Régimen sancionador*».

Y, en tercer lugar, la parte final del PL, que presenta la siguiente distribución:

- Tres Disposiciones adicionales relativas a las siguientes cuestiones: «*Adaptación de las ordenanzas de las Entidades Locales*» (Disposición adicional primera); «*Vigilancia en puntos limpios*» (Disposición adicional segunda); y «*Modificación de los programas de vigilancia y control (PVC) de los vertidos con autorización vigente de vertido desde tierra al mar (AVM)*» (Disposición adicional tercera).

- Una Disposición transitoria única, innominada, que se refiere a los plazos para cumplir las obligaciones establecidas en el art. 31.5 del PL, así como a la exigibilidad de la obligación de ejecutar los programas de vigilancia y control conforme a lo establecido en la disposición adicional tercera del PL.

- Una Disposición derogatoria única, que dispone la derogación de « (...) *todas las normas de igual o inferior rango en lo que contradigan o se opongan a lo dispuesto en la presente Ley*». Entre ellas, la Ley 1/1999, de 29 de enero, de residuos de Canarias, y diversos textos reglamentarios como, por ejemplo, el Decreto 147/2007, de 24 de mayo, por el que se regula el régimen jurídico de los suelos contaminados en la Comunidad Autónoma de Canarias y se crea el Inventario de Suelos Contaminados de Canarias, o el Decreto 64/2011, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Canario de Residuos.

- Y cinco Disposiciones finales, relativas a los siguientes extremos: «*Modificación de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias*» (Disposición final primera); «*Aplicación de normativa supletoria*» (Disposición final segunda); «*Habilitación normativa*» (Disposición final tercera); «*Vertidos sin autorización*» (Disposición final cuarta); y «*Entrada en vigor*» (Disposición final quinta).

IV

Marco competencial y rango de la norma proyectada.

1. La competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias constituye el primer y esencial presupuesto para la validez de cualquier clase de disposición -legal o reglamentaria- proyectada; pues, en caso contrario, amenazarían sobre ella los

correspondientes reproches de inconstitucionalidad y de ilegalidad. En este sentido, resulta necesario examinar si la Comunidad Autónoma de Canarias ostenta o no competencia para dictar el PL que se somete a la consideración de este Consejo Consultivo, pues dicha competencia constituye *conditio sine qua non* de posibilidad del ordenamiento jurídico canario y de cualquier innovación que se pretenda introducir en él. Para ello, y dentro del bloque de constitucionalidad, hemos de acudir, no sólo a la Constitución Española, sino también al vigente Estatuto de Autonomía de Canarias.

A dicha cuestión competencial, la Exposición de Motivos del PL le dedica su último párrafo en el que, de forma escueta, manifiesta: *«Esta Ley se dicta al amparo de lo dispuesto en el Estatuto de Autonomía de Canarias, en su reforma aprobada por Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, especialmente en sus artículos 114, 118 y 153»*.

2. El artículo 148.1.9.^a CE dispone que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en *“(l)a gestión en materia de protección del medio ambiente”*. Y, a su vez, el artículo 149.1.23.^a CE establece:

«Artículo 149.

1. El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:

(...)

23.^a Legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección. (...) ».

Por su parte, nuestra Constitución, al determinar los principios rectores de la política social y económica (Capítulo III del Título Primero (*«De los derechos y deberes fundamentales»*)), en su artículo 45 dispone lo siguiente:

«Artículo 45.

1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.

2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.

3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado».

3. La competencia de la Comunidad de la Comunidad Autónoma de Canarias en relación a las materias reguladas en el presente PL se fundamenta, tal y como se recoge en el último párrafo de la Exposición de Motivos, ya citado, en los artículos 114, 118 y 153 de nuestro vigente Estatuto de Autonomía, aprobado por la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias (en adelante EAC).

Sin duda alguna, el título competencial principal sobre el que gravita el contenido del PL sometido a nuestro dictamen lo constituye el art. 153 EAC, que dice:

«Artículo 153. Medio ambiente.

1. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia de desarrollo legislativo y de ejecución de la legislación estatal en materia de medio ambiente, lo que incluye en todo caso:

a) El establecimiento y la regulación de los instrumentos de planificación ambiental y del procedimiento de tramitación y aprobación de estos instrumentos.

b) La regulación, la tramitación y la resolución de los procedimientos de evaluación ambiental de las obras, las instalaciones y las actividades de su competencia y de los planes y los programas que afecten a su territorio.

c) El establecimiento y la regulación de medidas de sostenibilidad, fiscalidad e investigación ambientales.

d) La regulación de los recursos naturales, de la flora y la fauna, de la biodiversidad, del medio ambiente marino y acuático si no tienen por finalidad la preservación de los recursos pesqueros marítimos.

e) La regulación sobre prevención en la producción de envases y embalajes en todo su ciclo de vida, desde que se generan hasta que pasan a ser residuos.

f) La regulación sobre prevención y corrección de la generación de residuos con origen o destino en Canarias y sobre su gestión y traslado y su disposición final.

g) La regulación de la prevención, el control, la corrección, la recuperación y la compensación de la contaminación de suelo, subsuelo y litoral.

h) La regulación y la gestión de los vertidos efectuados en las aguas interinsulares, así como de los efectuados en las aguas superficiales y subterráneas sin perjuicio de la competencia estatal en materia de marina mercante y protección del medio ambiente marino.

i) La regulación del ambiente atmosférico y de las distintas clases de contaminación del mismo, la declaración de zonas de atmósfera contaminada y el establecimiento de otros instrumentos de control de la contaminación, con independencia de la Administración competente para autorizar la obra, la instalación o la actividad que la produzca.

j) La regulación del régimen de autorización y seguimiento de emisión de gases de efecto invernadero para las instalaciones fijas ubicadas en su territorio.

k) La promoción de las calificaciones relativas a productos, actividades, instalaciones, infraestructuras, procedimientos, procesos productivos o conductas respetuosas hacia el medio.

l) La prevención, restauración y reparación de daños al medio ambiente, así como el correspondiente régimen sancionador.

m) Las medidas de protección de las especies y el régimen sancionador.

n) La regulación de la introducción y el transporte de especies autóctonas y no autóctonas en el territorio canario de acuerdo con la legislación estatal y europea.

ñ) Las medidas que, en el ámbito de sus competencias, puedan adoptarse para la lucha contra el cambio climático.

2. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia para el establecimiento de normas adicionales de protección sobre las materias consideradas como básicas por la legislación estatal.

3. La Comunidad Autónoma de Canarias contará con un servicio de inspección de instalaciones y actividades para la tutela y protección de la Naturaleza en el marco de sus competencias».

Respecto a este título competencial principal, art. 153 EAC, procede remitirnos íntegramente a lo manifestado por este Consejo Consultivo de Canarias en sus Dictámenes 427/2021, de 16 de septiembre de 2021, en relación con el Proyecto de Ley de Cambio Climático y Transición Energética, y 42/2023, de 1 de febrero de 2023, relativo al Proyecto de Ley de Biodiversidad y de los Recursos Naturales de

Canarias. Doctrina consultiva que resulta plenamente aplicable al presente PL y que, en síntesis, nos lleva a concluir -como ya hubo ocasión de señalar en el citado Dictamen 42/2023, de 1 de febrero- « (...) que la CAC tiene competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la legislación básica del Estado en materia de medio ambiente (arts.149.1.23ª CE y art. 153.1 EAC), pudiendo, además, establecer normas adicionales de protección medioambientales sobre las materias consideradas como básicas por la legislación estatal (art. 153.2 EAC)».

Por lo demás, y pese a la novedad del concepto empleado por el título de la norma en ciernes -«economía circular»- pues es una noción que no aparece en el texto de la norma estatutaria, sí lo hace en la legislación medioambiental autonómica más reciente.

Así, el art. 4.12 de la Ley 6/2022, de 27 de diciembre, de cambio climático y transición energética de Canarias, define la economía circular como la «economía en la que se maximizan los recursos disponibles, tanto materiales como energéticos, para que permanezcan el mayor tiempo posible en el ciclo productivo. La economía circular aspira a reducir todo lo posible la generación de residuos y a aprovechar al máximo aquellos cuya generación no se haya podido evitar».

Lo cierto es que tal término ‘economía circular’ sólo tiene de novedosa la expresión, no así su contenido ni los principios en los que se asienta, resultando fácilmente reconducible a la idea de «sostenibilidad ambiental» u otros términos similares, como, por ejemplo, «desarrollo sostenible». Términos que sí aparecen -en diversas variantes y ámbitos materiales- en el EAC y que, desde el punto de vista competencial, estarían comprendidos dentro de los títulos competenciales que habilitan a esta Comunidad Autónoma para regular con carácter general esta materia y más específicamente, la relativa a los residuos y suelos contaminados.

Además del art. 153 EAC, la Exposición de Motivos del PL cita, como ya se ha dicho, los siguientes títulos competenciales:

«Artículo 114. Planificación, ordenación y promoción de la actividad económica.

1. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia exclusiva en materia de planificación y promoción de la actividad económica en Canarias, sin perjuicio de lo establecido en los artículos 149.1.11.ª y 13.ª de la Constitución.

2. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias las competencias de desarrollo legislativo y de ejecución en materia de ordenación de la actividad económica en Canarias.

3. *Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias el desarrollo y la gestión de la planificación general de la actividad económica. Esta competencia incluye, en todo caso:*

a) El desarrollo de los planes estatales.

b) La participación en la planificación estatal a través de los mecanismos previstos en el presente Estatuto.

c) La gestión de los planes, incluyendo los fondos y los recursos de origen estatal destinados al fomento de la actividad económica en los términos que se establezcan mediante convenio.

“Artículo 118. Cooperativas y economía social.

1. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias, conforme con la legislación mercantil, la competencia exclusiva en materia de cooperativas y de entidades de economía social.

2. La regulación y el fomento del cooperativismo incluyen la regulación del asociacionismo cooperativo; la enseñanza y la formación cooperativas; y la fijación de los criterios, la regulación de las condiciones, la ejecución y el control de las ayudas públicas al mundo cooperativo.

3. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia exclusiva sobre el fomento y la ordenación del sector de la economía social, respetando lo dispuesto en el artículo 149.1.13.^a de la Constitución española».

Pero son otros muchos los artículos de nuestro vigente Estatuto de Autonomía que se refieren al medio ambiente, al desarrollo sostenible y a la protección de la naturaleza.

Así ocurre en el artículo 1.1 que, en su segundo párrafo, dispone que «(l)a Comunidad Autónoma de Canarias, a través de sus instituciones democráticas, asume como tarea suprema la defensa de los intereses canarios, y de su identidad cultural y de su patrimonio natural y biodiversidad; la solidaridad entre todos cuantos integran el pueblo canario; el desarrollo sostenible y equilibrado de las islas y su contribución a la cooperación y a la paz entre los pueblos, así como a un orden internacional justo, en el marco constitucional y estatutario”; en el artículo 26, que recoge el derecho de las personas en el ámbito del medio ambiente; y en el artículo

37, cuando establece que *“(l)os poderes públicos canarios asumen como principios rectores de su política:*

(...)

14. La protección efectiva de los recursos naturales estratégicos básicos de Canarias, especialmente el agua y los recursos energéticos, asegurando su control público por las administraciones canarias, en el marco de su competencia.

15. La preservación y mejora de la calidad medioambiental y la biodiversidad del Archipiélago como patrimonio común para mitigar los efectos del cambio climático.

16. El ahorro energético y la promoción de las energías renovables, en especial en lo que se refiere a la política de transporte y comunicaciones.

(...)

28. El fomento de la actividad turística y su ordenación se llevarán a cabo con el objetivo de lograr un modelo de desarrollo sostenible, especialmente respetuoso con el medio ambiente, el patrimonio cultural canario y el territorio».

Por último, la transversalidad de la disposición legal proyectada lleva a señalar que determinados aspectos de la regulación están amparados, de manera complementaria, en otros títulos competenciales previstos en el Estatuto de Autonomía. Nos referimos a competencias generales, como las establecidas en los arts. 96 (competencias de desarrollo legislativo y de ejecución), y 102 (fomento); a materias institucionales y administrativas, como las establecidas en los arts. 104 (organización de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias), 105 (régimen territorial) y 106, 1 y 2 (régimen jurídico y procedimiento de las administraciones públicas canarias); o a otras materias específicas, como las dispuestas en los arts. 133 (educación), 135 (investigación, desarrollo e innovación científica y tecnológica), 139 (empleo y relaciones laborales), 152 (aguas y obras hidráulicas), 156 (ordenación del territorio y del paisaje), 158 (urbanismo) y 163 (energía, hidrocarburos y minas).

4. Finalmente, en lo que al marco competencial se refiere, resulta oportuno señalar que la competencia autonómica para emprender la regulación de la denominada *«economía circular»*, con carácter general, y de los residuos y suelos contaminados, en particular, ha sido refrendada tanto por el Consejo de Estado (dictamen n.º 196/2021, de 15 de abril de 2021, en relación con el anteproyecto de Ley de residuos y suelos contaminados), como por los Consejos Consultivos de otras

Comunidades Autónomas (véase, en este sentido, el dictamen n.º 75/2019, de 20 de febrero, del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, respecto al anteproyecto de Ley de Economía Circular de Castilla-La Mancha; el dictamen n.º 951/2021, de 13 de diciembre, del Consejo Consultivo de Andalucía, en relación con el Anteproyecto de Ley de Economía Circular de Andalucía; o el dictamen n.º 319/2021, de 26 de mayo, del Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana, sobre la Proposición de Ley para la prevención de residuos, transición ecológica y fomento de la economía circular en la Comunidad Valenciana; entre otros).

5. Por lo que atañe a la naturaleza del instrumento normativo utilizado, se ha de indicar que el PL tramitado cumple con la exigible reserva de ley en materia tributaria (arts. 31.3 y 133.2 CE; art. 8 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria; art. 183 del Estatuto de Autonomía de Canarias; y demás concordantes) y sancionadora (art. 25 de la Constitución y art. 25 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público), así como con las exigencias derivadas del principio de jerarquía normativa (art. 9.3 CE), especialmente en atención al rango -legal y reglamentario- de las disposiciones normativas que se trata de modificar [la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias (Disposición final primera del PL)] o, en su caso, derogar la Ley 1/1999, de 29 de enero, de residuos de Canarias, entre otras disposiciones normativas (Disposición derogatoria única)].

A su vez, la competencia del Gobierno de Canarias para plantear iniciativas legislativas encuentra su fundamento jurídico en el art. 44.1 del Estatuto de Autonomía (*«La iniciativa legislativa corresponde al Gobierno de Canarias y a los diputados, en los términos que establezca el Reglamento del Parlamento»*), y en el art. 21, letra a) de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias -aplicable al presente caso por las razones temporales y procedimentales ya indicadas al principio de este documento jurídico- en el que se dispone que *«(l)a participación del Gobierno en la función legislativa se concreta en las siguientes competencias: a) La iniciativa legislativa, mediante la aprobación de los Proyectos de Ley, para su remisión al Parlamento, y el acuerdo, en su caso, de retirarlos»*. En idéntico sentido se pronuncia el actual art. 28, letra a) y el art. 70 de la Ley 4/2023.

Por su parte, el art. 32, letra a) de la Ley canaria 1/1983, de 14 de abril, atribuye a los Consejeros, como miembros del Gobierno, la función de preparar y

presentar al Gobierno los anteproyectos de ley relativos a las cuestiones propias de su Departamento. En este mismo sentido, el art. 58.1, letra a) de la Ley 4/2023.

En definitiva, el proyecto de ley examinado se dicta en ejercicio de las competencias que legalmente corresponden a la Comunidad Autónoma de Canarias, previa la iniciativa legislativa del Gobierno de Canarias, y mediante instrumento normativo cuyo rango es adecuado.

V

Observaciones al Proyecto de Ley.

Una vez examinado el contenido del PL, resulta oportuno formular las siguientes consideraciones a su contenido.

A. Observaciones de carácter formal.

1. Aunque, en términos generales, la redacción del PL resulta correcta y acorde con las reglas gramaticales, es aconsejable proceder a una última revisión del texto normativo encaminada a corregir las diversas deficiencias observadas en el mismo.

En este sentido, se advierten incorrecciones relativas a los siguientes aspectos:

a) Puntuación del texto. Como ejemplos, entre otros, en el art. 1 se aprecia un uso no uniforme de la coma y del punto y coma en la enumeración contenida en su apartado primero; en el art. 40.2. falta una coma entre los incisos « (...) *la recuperación y reutilización del agua*» y «*la gestión sostenible del drenaje pluvial* (...) »; y, por el contrario, en el art. 68.1. sobra la coma a continuación de «*el fomento del consumo de la producción local por parte del consumidor*».

b) Uso no uniforme de las mayúsculas y minúsculas. Como ejemplos: «*Sistemas de Responsabilidad Ampliada del Productor*» (art. 3) versus «*sistemas de responsabilidad ampliada*» (art. 9.1, letra o); «*Gases de Efecto Invernadero*» (art. 6.2) y «*gases de efecto invernadero*» (art. 43.1); «*planes hidrológicos*» (art. 38.3) y «*Planes Hidrológicos*» (arts. 38.4 y 42.2); «orden del departamento» (art. 49) y «*Orden del departamento*» (art. 50).

c) Uso injustificado de las mayúsculas. Por ejemplo, «*Convenios Colectivos*» (art. 66, letra e); así como «*Consejo de Administración*» (art. 77.3).

d) Repetición de palabras. Así sucede en el art. 54.6: « (...) *así lo hará constar en el (en el) citado Inventario*».

e) Formación de los plurales [v.gr., «*clústeres de empresas*» en lugar de «*clúster de empresas*» (art. 60.1); « (...) *sin perjuicio de lo(s) dispuesto en el artículo (...)* » (art. 78.1); « (...) *que presente(n) un plan (...)* » (art. 79.1, letra c)].

f) Otras erratas [art. 5. b) (donde dice «*incremento de su ciclo vida*» debe decir «*incremento de su ciclo de vida*» y c) [donde dice «*o mejor el territorio*» debe decir «*o mejorando el territorio*»; art. 6, apartado 6.º (donde dice «*los principios de la política de residuos establecidos en la legislación básica estatal y derecho comunitarios (...)* », debiera decir «*los principios de la política de residuos establecidos en la legislación básica estatal y el derecho comunitario (...)* »; art. 25, apartado 3.º (donde dice « (...) *cualquier información relevante al efecto que pueda ser portada voluntariamente*», se ha de sustituir la palabra “portada” por “aportada”; y Disposición derogatoria única, apartado 2º, letra h) («*El Decreto 64/2011, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Canario de Residuos*»)].

2. En segundo lugar, y no por ello menos importante, se advierte del contenido meramente programático de numerosas partes del texto legal. Expresiones como «*promoverán*», «*fomentarán*», «*desarrollarán*» o «*impulsarán*» son una clara muestra de ello (véanse, entre otros muchos, los arts. 40.3, 44.3, 60 o 68.2 del PL).

Sin desconocer que la ley puede establecer mandatos a los poderes públicos, este contenido *meramente programático* puede resultar cuestionable. Así lo ha señalado el Consejo Consultivo de Andalucía, que en su dictamen n.º 951/2021, de 13 de diciembre de 2021, dice: « (...) *la implantación de un nuevo espíritu y la consiguiente consecución de un modo de proceder distinto en un sector de la realidad, en este caso fundamentalmente el económico con el fin de proteger más eficazmente el medio ambiente, exige o hace conveniente en ocasiones no solo de la enumeración de principios que inspiren aquél y sirvan como suerte de propedéutica al servicio del mismo, sino también prever, definir y orientar acciones y prácticas públicas capaces de generar el contexto necesario para el desenvolvimiento del nuevo modelo.*

Pero tal necesidad o conveniencia, en cierta medida inevitable, debe conciliarse con lo normativo, pues una norma es por definición y en feliz expresión que ha pasado al acervo jurídico general, un “mandato jurídico con eficacia social organizadora” y la abundancia de lo programático puede ser un obstáculo para la misma al diluir en ello el sentido normativo del texto.

Por todo ello ha de recordarse, como se hiciera en el dictamen 285/2017 y se ha repetido en diversas ocasiones (por citarlos más recientes, dictámenes 126, 240, 275/2018 y 552/2020) que “la abundancia de principios, objetivos y enunciados programáticos, sin fuerza vinculante, desnaturaliza el papel ordenador de las leyes y merma la consideración de los ciudadanos sobre la eficacia real de las disposiciones de superior rango”, de modo que “las leyes han de responder a su verdadera naturaleza, recuperando el espacio de regulación que les corresponde, lo que exige dotarlas del contenido regulativo preciso, con la eficacia ordenadora que asegure el cumplimiento de su objeto y los derechos y obligaciones de los interesados, sin perjuicio del desarrollo reglamentario que, en su caso, sea necesario, siempre supeditado a la norma de superior rango”.

(...) no se trata, obviamente, de que el texto haya de estar ayuno de ese tipo de disposiciones pues, como es sabido, la cláusula del Estado social que incorporan la Constitución y el Estatuto de Autonomía y configuran nuestro Estado, ha llevado a la habitual inserción de aquellas en muchos de nuestros textos legales como un medio de alcanzar objetivos propios de aquel cuando no era posible hacerlo mediante la disciplina normativa imperativa o para completar la insuficiencia de esta. Pero eso es una cosa y otra que tal uso se haga con desmesura y cuando es posible afirmar con certeza que tales disposiciones no van a ser útiles para lograr esos objetivos».

3. También procede destacar la inexistencia de un régimen sancionador propio en materia de economía circular, más allá del previsto en materia de residuos y suelos contaminados.

B. Observaciones de naturaleza sustantiva o de fondo.

1. A la Exposición de motivos.

Respecto al contenido de la Exposición de Motivos del PL se formulan las siguientes consideraciones jurídicas:

1.1. Se ha de corregir la redacción del párrafo duodécimo del apartado III de la Exposición de Motivos, en el que se señala lo siguiente: « (...) la economía circular se contempla en esta Ley desde el punto de vista del planeamiento y la evaluación ambiental. Se contempla que Asimismo, el planeamiento urbanístico deberá establecer estrategias para la gestión social del espacio arquitectónico vacante, abandonado, incompleto y en mal estado (...) ».

1.2. La descripción del contenido de la norma proyectada realizada en la Exposición de Motivos -párrafos decimocuarto a decimosexto del apartado III- resulta

incompleta, especialmente, en lo que a la parte final del texto se refiere. Así, por ejemplo, ni tan siquiera se hace referencia a la existencia de una disposición transitoria única; omitiéndose, igualmente, parte del contenido de las disposiciones adicionales y finales.

2. Al Articulado.

2.1. Al Artículo 1.

En su apartado 1 se dispone que la '*finalidad*' de la Ley es impulsar la transición hacia un nuevo modelo económico que sustituya la economía lineal por la economía circular; y en el apartado 2 que el '*objeto*' es establecer el régimen jurídico de la prevención, producción y gestión de residuos y la regulación de los suelos contaminados y degradados, en el marco de la legislación básica estatal y de la normativa comunitaria.

Sin embargo, del contenido del PL se desprende que, aunque la ley denomina a una '*finalidad*' y a otra '*objeto*', ambas cuestiones -impulsar la transición hacia una economía circular y el establecimiento del régimen jurídico en relación con la gestión de residuos y regulación de los suelos contaminados- se encuadran en el mismo objeto del PL. Es por ello por lo que su redacción debería revisarse a fin de dotar de mayor claridad y seguridad jurídica al precepto.

2.2. Al Artículo 4.

Se ha de evitar la definición de conceptos y/o abreviaturas que después no son empleados en el cuerpo del texto normativo [v.gr., «HORECA» (letra g), o «*producto o base libre no acuosa*» (letra i)], así como garantizar la compatibilidad o congruencia en la delimitación conceptual -autonómica- de términos previamente definidos por la legislación básica estatal, especialmente en lo que a la definición de «*suelo contaminado*» se refiere.

Asimismo, se echa en falta en la norma proyectada la definición de otros conceptos que quedan huérfanos de todo contenido, como, por ejemplo, el concepto de «*compra verde*» [art. 5, letra k)], «*huella de carbono*» [art. 5, letra b)], «*análisis de ciclo de vida*» (art. 24 y concordantes), o «*Industria 4.0*» (art. 29.1).

2.3. Al Artículo 8.

Las letras h) e i) del apartado primero de este artículo son sustancialmente idénticas, por lo que procede la supresión de esta última letra i).

Por otra parte, y en relación con la letra h), se sugiere suprimir la coma existente detrás de la palabra «desempeño», quedando redactada esta letra en los siguientes términos: *«Impulsar la identificación de empleos relacionados con la economía circular y la creación de cauces de formación y capacitación necesarios para su desempeño. Asimismo, promoverá la cultura de la economía circular (...)»*.

2.4. Al artículo 9.

En este artículo se le asigna a la Consejería competente *«en materia de medio transición ecológica y cambio climático»* las competencias que se contienen en el PL en materia de economía circular y gestión de residuos y vertidos. Incluso en su apartado j) le atribuye *«(l) a ejecución de las competencias de la Comunidad Autónoma en relación con los suelos contaminados»*.

Sin embargo, más adelante, el art. 46 dispone que en la competencia en materia de suelos contaminados y degradados corresponde a *«la Consejería competente en materia de medio ambiente»*.

Y, por último, en la Disposición final tercera (Habilitación normativa), se habilita a *«(l) persona titular de la Consejería competente en materia de economía circular del Gobierno de Canarias»* para desarrollar mediante orden reglamentaria determinados aspectos concretos del PL.

Todas estas materias -transición ecológica, cambio climático, economía circular, residuos, suelos contaminados- se incardinan en la competencia de medio ambiente desarrollada en el art. 153 EAC, ya citado; pero ello no implica que todas esas materias, residan siempre en una misma Consejería del Gobierno de Canarias, pues la denominación de las Consejerías, y las competencias que ejerce, dependen exclusivamente de la decisión política del Gobierno. Como ejemplo de ello, basta analizar la actual composición del Gobierno de Canarias en el que las distintas competencias relacionadas con el medio ambiente están distribuidas entre la Consejería de Transición Ecológica y Energía y la Consejería de Política Territorial, Cohesión Territorial y Aguas, en la que reside la Agencia Canaria de Protección del Medio Natural, a la que se refiere el art. 12 PL.

Ello exige, a fin de no comprometer la seguridad jurídica de la norma, una mayor concreción y denominación inequívoca de los términos empleados.

2.5. A los Artículos 13 y 14.

Al objeto de salvaguardar la coherencia interna de la ley, cuando se refiere a las corporaciones locales debiera unificarse los conceptos utilizados en el Título de

ambos artículos. Si en el art. 13 se hace referencia a los cabildos insulares, lo procedente en el art. 14 es referirse a los ayuntamientos. Por el contrario, si se decidiera mantener en el art. 14 la referencia al municipio, en art. 13 debiera referirse a la isla.

2.6. Al Artículo 18.

En relación con el apartado 4.º del presente artículo se ha de incluir la mención a la evaluación de los *«programas de prevención»* ex art. 14.3 de la Ley 7/2022.

2.7. Al Artículo 19.

El apartado 1 de este artículo dispone que *«(l)a Consejería del Gobierno de Canarias con competencias en materia de residuos elaborará y aprobará el Plan Integral de Residuos de Canarias, que comprenderá el programa de prevención y el plan autonómico de gestión de residuos, así como cualquier otro instrumento de planificación que la legislación establezca»*.

A los *‘planes autonómicos de gestión de residuos’* se refiere expresamente la Ley 7/2022 que, en los párrafos segundo y tercero de su artículo 15.2, dice:

«Los planes autonómicos de gestión contendrán un análisis actualizado de la situación de la gestión de residuos en el ámbito territorial de la comunidad autónoma, así como una exposición de las medidas para facilitar la preparación para la reutilización, el reciclado, la valorización y la eliminación de los residuos, estableciendo objetivos para estas operaciones de gestión y la estimación de su contribución a la consecución de los objetivos establecidos en esta Ley, en las demás normas y planes en materia de residuos y en otras normas ambientales.

Los planes incluirán los elementos que se señalan en el anexo VII».

Es por ello por lo que debería, en cumplimiento a lo dispuesto en la ley básica, incorporarse en este artículo una referencia expresa a que el contenido de estos *‘planes autonómicos de gestión de residuos’* deberá ajustarse a lo dispuesto en el Anexo VII de la Ley 7/2022.

2.8. A los Artículos 24.1 y 25.1.

En el apartado 1 de este artículo se dispone que *«(l)a Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias desarrollará modelos para la implantación del análisis de ciclo de vida de productos, obras y servicios, (...) »*. Sin embargo, en el art. 25. 1 siguiente se dice: *«Se crea el Registro Público Canario de Análisis de Ciclo*

de Vida, adscrito a la Oficina Técnica de la Economía Circular, que, mediante inscripción voluntaria, tendrá por objeto conocer, analizar y transparentar las etapas del ciclo de vida de los productos, obras y/o servicios».

En aras de la seguridad jurídica de la norma resulta conveniente aclarar, y por lo tanto unificar, si el objeto del «análisis de ciclo de vida» se trata de los «*productos y servicios*», de los «*productos, obras y servicios*», o de los «*productos, obras y/o servicios*».

2.9. Al Artículo 29.

En su apartado tercero se dispone: «El Gobierno de Canarias en el plazo de dos años, desde la aprobación de esta Ley, implantará un sistema integral de trazabilidad de los residuos sometidos al procedimiento de notificación previa modulando los controles según la peligrosidad del residuo en cuestión».

Pues bien, el contenido de este apartado -de conformidad con lo dispuesto en la norma vigesimotercera y vigesimocuarta, apartado segundo, del Decreto 15/2016- es más propio de una *Disposición Adicional*, debiera ubicarse, por tanto, en la parte final del texto normativo.

2.10. Al Artículo 31.

La referencia establecida en el apartado segundo al Real Decreto 182/2022, de 15 de febrero, sobre instalaciones portuarias receptoras de desechos de buques ha de ser complementada con la expresión «*o norma que lo sustituya*», a fin de evitar su pérdida de vigencia en caso de una eventual derogación de aquél.

2.11. Al Artículo 33.

Este artículo solo tiene un apartado, por lo que es innecesario su numeración.

2.12. Al Artículo 41.1.

Al objeto de salvaguardar la coherencia interna de este precepto, cuando se refiere a la organización de las corporaciones locales debería referirse a los «ayuntamientos» y no a los «municipios».

2.13. Al Artículo 48.

Se recomienda utilizar en el título del artículo y en el texto del precepto una nomenclatura uniforme para hacer referencia al inventario regulado en el presente artículo, evitando denominaciones distintas: «*Inventario de suelos declarados contaminados, degradados y de descontaminaciones voluntarias de Canarias*» o

«Inventario de suelos declarados degradados y contaminados y de descontaminaciones voluntarias de Canarias».

2.14. Al Artículo 50.

Este artículo dispone que por una Orden del departamento competente en materia de medio ambiente se establecerá el contenido y la periodicidad de entrega del *«informe de situación de suelos por parte de los titulares que resulten obligados a su presentación»*. Sin embargo, en ningún otro precepto del PL se hace referencia al citado *‘informe de situación de suelos’*.

Este informe podría referirse al recogido en el art. 3 del Real Decreto 9/2005, de 14 de enero, por el que se establece la relación de actividades potencialmente contaminantes del suelo y los criterios y estándares para la declaración de suelos contaminados. No obstante, dicha circunstancia debiera ser convenientemente aclarada en el texto legal.

2.15. Al Artículo 55.

En primer lugar, el artículo analizado pareciera distinguir entre dos categorías conceptuales [*«sujetos obligados»* -apartado 6.º- y *«sujetos obligados responsables»* (apartados 2.º y 3.º)], que adolecen de diferenciación en el texto. En atención a dicha circunstancia, y tratando de garantizar una uniformidad en la terminología empleada en la redacción del texto legal, es por lo que se recomienda utilizar el concepto *«sujeto responsable»* o, simplemente, *«responsable»* -tal y como acontece en el propio art. 57 del PL-. Idéntico comentario se ha de realizar en relación con el art. 56 del PL.

En segundo lugar, resulta conveniente aclarar en el texto de la norma -apartado 5º- si es la *«firmeza»* de la declaración de un suelo como contaminado o, simplemente, su declaración definitiva, lo que determina su inclusión automática en el Inventario de suelos degradados y contaminados y de descontaminaciones voluntarias de Canarias. Idéntico comentario se ha de realizar en relación con lo dispuesto en el art. 57.5 del PL.

2.16. Al Artículo 56.

Nuevamente, y en relación con lo dispuesto en el apartado segundo de este artículo, se hace necesario clarificar si los suelos dejan de tener la condición de contaminados para un uso determinado una vez que se dicta la resolución administrativa -definitiva- que así lo declara, o si es necesario esperar a su firmeza.

Idéntico comentario se ha de efectuar respecto a lo establecido en el art. 58.2 del PL.

2.17. Al Artículo 65.4.

Establece este precepto que el canon para los vertidos desde tierra al mar se regulará por el Gobierno de Canarias reglamentariamente, sin efectuar salvedad alguna en relación a aquellos aspectos que estén sujetos a reserva de ley, lo que deberá preverse.

2.18 A los Artículos 71.1 y 72.5.

Las referencias que en estos dos preceptos se realizan ‘departamento competente’ del Gobierno de Canarias debe, por coherencia interna del PL, debe sustituirse por ‘la Consejería competente’ del Gobierno de Canarias.

2.19. Al Artículo 72.

En primer lugar, el apartado 4.º ha de ser completado en lo que se refiere a la comprobación del « (...) *cumplimiento de lo establecido en las respectivas ordenanzas*», pues también ha de comprobarse el cumplimiento de lo dispuesto en el PL, así como en la legislación básica tal y como dispone -en este último caso- el art. 106.6 de la Ley 7/2022: «*Los productores de residuos domésticos y comerciales estarán sujetos a las inspecciones por parte de las entidades locales, a los efectos de comprobar el cumplimiento de lo establecido en las respectivas ordenanzas y en esta Ley y sus reglamentos de desarrollo en lo que sea de su competencia*».

En segundo lugar, el contenido del apartado 5.º pudiera resultar reiterativo respecto a la previsión contenida en el párrafo final del apartado 1.º de este mismo artículo, en relación con el establecimiento de planes periódicos de inspección.

2.20. Al Artículo 73.1 y 4.

Dispone el apartado 1 de este precepto que «*En el ejercicio de sus funciones, el personal inspector tiene el carácter de agente de la autoridad, pudiendo solicitar el apoyo de las fuerzas y cuerpos de seguridad. A estos efectos, los hechos constatados que se formalicen en acta gozarán de presunción de veracidad a efectos probatorios, sin perjuicio de las pruebas que en defensa de sus derechos e intereses pueda aportar el interesado*».

Sin embargo, el art. 77.5 LPACAP establece: «*Los documentos formalizados por los funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad y en los que,*

observándose los requisitos legales correspondientes, se recojan los hechos constatados por aquéllos harán prueba de éstos salvo que se acredite lo contrario».

A juicio de este Consejo Consultivo, la expresión «gozarán de presunción de veracidad a efectos probatorios» difiere de la expresión «harán prueba de éstas». Aunque en ambos preceptos se disponga *salvo prueba en contrario*, no garantiza de la misma forma el respeto a los derechos del interesado en el procedimiento administrativo (art. 53), entre los cuales figura consagrado el derecho «a la presunción de no existencia de responsabilidad administrativa mientras no se demuestre lo contrario» [párrafo b) del apartado 2 del art. 53]. La atribución de presunción de veracidad a las actas podría colisionar, por lo tanto, con la presunción establecida en este último precepto y que la LPACAP consagra como uno de los derechos de los interesados (en el mismo sentido, nuestro Dictamen 345/2020, de 23 de septiembre).

Lo que por lo demás está en consonancia con nuestra doctrina precedente, expuesta, entre otros, en el Dictamen DCC 290/2013, de 3 de septiembre:

En particular, respecto del derecho a la presunción de inocencia, el Tribunal Constitucional ha declarado con reiteración que «rige sin excepciones en el ordenamiento administrativo sancionador, garantizando el derecho a no sufrir sanción que no tenga fundamento en una previa actividad probatoria sobre la cual el órgano competente pueda fundamentar un juicio razonable de culpabilidad» (por todas, STC 341/1993).

En la misma línea la STC 169/1998 estableció que la presunción de inocencia rige sin excepciones en el ordenamiento sancionador y ha de ser respetada en la imposición de cualesquiera sanciones, sean penales, sean administrativas (...), pues el ejercicio del ius puniendi en sus diversas manifestaciones está condicionado por el art. 24.2 de la Constitución al juego de la prueba y a un procedimiento contradictorio en el que puedan defenderse las propias posiciones.

En tal sentido, el derecho a la presunción de inocencia comporta: que la sanción esté basada en actos o medios probatorios de cargo o incriminadores de la conducta reprochada; que la carga de la prueba corresponda a quien acusa, sin que nadie esté obligado a probar su propia inocencia, y que cualquier insuficiencia en el resultado de las pruebas practicadas, libremente valorado por el órgano sancionador, debe traducirse en un pronunciamiento absolutorio» (STC 76/1990, FJ 8.º). Estos principios generales no excluyen el valor probatorio que las actas de infracción

pueden tener; actas en las que los funcionarios competentes consignan los hechos que observan en el transcurso de sus indagaciones y comprobaciones, con la posibilidad de destruir la presunción de inocencia de la que goza todo ciudadano. Así se hizo constar en la ya citada STC 76/1990, y se repite en la STC 14/1997, que modulan el contenido del derecho del art. 24.2 CE. Según esta jurisprudencia constitucional, las actas de inspección tienen un valor que va más allá de la denuncia y gozan de valor probatorio. Sin embargo, esto no quiere decir «que las actas gocen (...) de una absoluta preferencia probatoria que haga innecesaria la formación de la convicción judicial acerca de la verdad de los hechos empleando las reglas de la lógica y de la experiencia. En vía judicial, las actas (...) incorporadas al expediente sancionador no gozan de mayor relevancia que los demás medios de prueba admitidos en Derecho y, por ello, ni han de prevalecer necesariamente frente a otras pruebas que conduzcan a conclusiones distintas, ni pueden impedir que el Juez del contencioso forme su convicción sobre la base de una valoración o apreciación razonada de las pruebas practicadas» (SSTC76/1990 y 14/1997).

Se considera por ello necesaria la adaptación del precepto a lo dispuesto en el citado art. 77.5 LPACAP.

Por otra parte, el apartado 4 de este mismo precepto establece que «las funciones de inspección deberán ser llevadas a cabo por empleados públicos debidamente reconocidos conforme a las normas que les sean de aplicación».

Pues bien, dicha previsión se ha de acomodar a la normativa básica estatal establecida en el art. 105.1 de Ley 7/2022, al indicar que « (...) las funciones de inspección deberán ser llevadas a cabo por personal funcionario debidamente reconocido conforme a las normas que les sean de aplicación (...) », así como en el art. 9.2 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

En idéntico sentido se pronuncia, por ejemplo, el art. 73.1 de la Ley 8/2019, de 19 de febrero, de residuos y suelos contaminados de las Islas Baleares.

2.21. Al Artículo 74.

Como bien señala el propio artículo 74 del PL «se reconoce el derecho a la acción pública, en los términos establecidos en 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 (...) ». Es por ello por lo que procede ser escrupuloso en la terminología empleada en el texto legal, sustituyendo el concepto de «acción pública» por el de «acción popular», que es el término acuñado por la

precitada Ley, con el contenido y alcance descritos en sus artículos 22 y 23 -a cuya atenta lectura procede remitirse-.

2.22. Al Artículo 75.

La regulación establecida en el presente artículo obvia la referencia a la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción; por lo que habrá de acomodar su contenido al citado texto legal. En este sentido, cabe recordar que lo que procede, desde el punto de vista jurídico, no es reiterar la obligación de incorporar al ordenamiento autonómico la normativa europea y estatal en la materia, sino, proceder a su desarrollo normativo y dar efectivo cumplimiento a sus mandatos.

Por otra parte, para mayor claridad del precepto, debiera concretarse el concepto de «denuncia externa».

3. A la parte final del PL.

3.1. A la Disposición adicional primera.

El contenido de la presente disposición debiera figurar, en aplicación de lo establecido en la letra d), apartado 1º de la norma vigesimoséptima del Decreto 15/2016, como disposición final y no como disposición adicional.

No obstante, se advierte que habrá de compatibilizarse su contenido con lo señalado en la Disposición final octava de la Ley 7/2022.

3.2. A la Disposición adicional tercera.

La mención contenida en el párrafo final a la «*presente disposición adicional cuarta*», que proviene de un texto anterior, se ha corregir, haciendo referencia a la disposición adicional «*tercera*».

En esta disposición adicional se modifican, regulándolos de forma exhaustiva, los programas de vigilancia y control de los vertidos con autorización vigente de vertido desde tierra al mar. El contenido de esta regulación no es propio de una norma con rango de ley, sino de rango reglamentario. Su incorporación al PL implica una congelación de rango de una norma eminentemente técnica y que, como tal, podría estar sujeta a sucesivas modificaciones.

En sentido similar se pronuncia la observación formulada por la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias a la Disposición adicional *cuarta* (tercera en el texto definitivo del PL), en su informe de 7 de diciembre de 2022, en

el sentido de que su contenido es más propio de una norma reglamentaria o, en su caso de un Anexo. Dice este informe:

«(S)e sugiere que el contenido de los programas de prevención y control de vertidos -PVC- se regule en una norma reglamentaria o, en su caso, como Anexo, conforme a lo establecido en la Norma Vigésimoctava del Decreto 15/2016 “El anexo se colocará al final; de haber varios, se numerarán en ordinales arábigos y en todo caso irán titulados. En la parte dispositiva habrá siempre una referencia clara al anexo o a cada uno de los anexos».

3.3. A la Disposición transitoria única.

En primer lugar, se ha de cumplir con lo dispuesto en el apartado 3.º de la norma vigesimotercera del Decreto 15/2016, al señalar que *«las disposiciones de la parte final se titularán siempre, indicándose en el título el contenido o materia a la que aquellas se refieren. La denominación de las disposiciones se hará en minúscula con letra cursiva».*

En segundo lugar, el contenido del apartado primero, en tanto en cuanto se limita a diferir la aplicación de un determinado precepto -art. 31.5- de la norma legal, sin que ello implique la pervivencia de un régimen jurídico previo, como sí ocurre en el caso del apartado segundo, no puede considerarse como materia propia de una disposición transitoria sino, en todo caso, de una disposición final [norma vigesimoséptima, apartado primero, letra e) del Decreto 15/2016].

3.4. A la Disposición final segunda.

Tal y como ha tenido ocasión de recordar este Consejo Consultivo (véase a este respecto, entre otros, el Dictamen 552/2018, de 4 de diciembre), la normativa básica estatal resulta de aplicación directa, no supletoria. Por lo que procede suprimir la presente disposición final.

3.5. A la Disposición final tercera.

Se ha de suprimir, por redundante, la palabra *«reglamentaria»* que sigue a *«orden»* [art. 77.1, letra d) de la Ley 4/2023].

3.6. A la Disposición final cuarta.

Se ha de eliminar la cursiva y las comillas empleadas injustificadamente en el texto de la disposición [*«Procedimiento preventivo específico para vertidos sin autorización»*].

C O N C L U S I Ó N

El Proyecto de Ley Canaria de Economía Circular se adecua a los parámetros de constitucionalidad y de estatutoriedad que resultan de aplicación, así como al resto del ordenamiento jurídico. No obstante, se formulan diversas observaciones puntuales sobre su contenido.