



**Ayuntamientos más de 5000 habitantes
(Ávila)**

Expediente: ACTUACIÓN DE OFICIO 1890/2021

Asunto: Recogida separada de textiles, aceite de cocina y residuos domésticos peligrosos/ Situación en Castilla y León

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibidos los informes solicitados en relación con el expediente de oficio que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como conoce, esta Institución está muy interesada por las cuestiones que tienen relación con la contaminación en general y más específicamente por la que se genera por los residuos y vertidos urbanos. En este sentido, en los últimos años venimos observando un crecimiento exponencial de la conciencia y reivindicación de los ciudadanos en relación con la necesidad de afrontar la disminución de los efectos contaminantes derivados de todo tipo de actividades humanas y esta reivindicación se suele dirigir a los Ayuntamientos como Administración más cercana, reclamando la adopción de todo tipo de medidas que puedan contribuir a construir, entre todos, una forma de vida más saludable y un entorno más sostenible.

Obviamente, concienciación, educación y medios son los pilares que hacen posible que la ciudadanía se incorpore, en el desarrollo de su vida diaria, al compromiso plasmado en el artículo 45 de la Constitución de 1978 y en el artículo 16.15 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, aprobado por la Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, como garantía del derecho de todos a vivir en un medio ambiente más adecuado.

Resulta incuestionable que la sociedad actual genera una gran cantidad de residuos debido fundamentalmente al modelo de producción y consumo de bienes y servicios. La



Unión Europea, que siempre se ha mostrado muy sensible en relación con la gestión de residuos urbanos, viene marcando desde hace años unos objetivos ambiciosos de reducción, priorizando la minimización y valorización de los mismos mediante un impulso eficaz de las operaciones de recogida selectiva, separación, reciclaje y reutilización de los residuos como recurso.

La Directiva 2008/98/CE del Parlamento europeo y del Consejo, de 19 de noviembre, denominada Directiva marco de Residuos (en adelante DMR), y la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados, que incorporó sus determinaciones a nuestro ordenamiento jurídico, fijaron determinados objetivos en relación con la prevención y generación de residuos que se plasmaron en planes y programas de gestión.

Así las cosas, el 30 de mayo de 2018 se aprueba la **Directiva 2018/851**, que viene a modificar algunos aspectos de la DMR, buscando mejorar la gestión de los residuos, singularmente aquellos que tienen valor como recurso, e insistiendo en la necesidad de aumentar los índices de preparación para la reutilización y el reciclado.

Para ello señala que los Estados miembros deben garantizar un mejor cumplimiento de la obligación de recoger los residuos de forma separada, incluida la obligación de establecer una recogida independiente para papel, metal, plástico y vidrio (que se debía cumplir en 2015) e introducir la recogida separada de los biorresiduos, residuos peligrosos de origen doméstico¹ y residuos textiles.

En este contexto se aprueba la **Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular (en adelante Ley de Residuos)** que, en lo que resulta de interés para esta actuación de oficio, fija calendarios de cumplimiento obligatorio para establecer recogidas separadas de nuevos flujos de residuos como textiles, domésticos peligrosos, aceites de cocina usados y biorresiduos, lo que sin duda impactará en la organización de este servicio municipal y en todos los ciudadanos, por la necesidad de atender a los nuevos sistemas que se implanten y por la mayor presencia de dispositivos de recogida en las calles.

De hecho, la propia Directiva 2018/851 reconoce que los retos que plantea la gestión de los residuos municipales radican en la gran diversidad y complejidad de su composición, en su proximidad a los ciudadanos, en su marcada visibilidad pública y en su repercusión en el medio ambiente y la salud humana.

Todas estas razones nos impulsaron a actuar de oficio, en concreto mediante nueve expedientes, para conocer la situación en la que nos encontramos en nuestra Comunidad

¹ La Directiva 2018/851 incluye en esta definición, pinturas, barnices, disolventes o productos de limpieza, pilas y acumuladores de origen doméstico y también aparatos eléctricos y electrónicos.



en cuanto a la implantación de métodos de recogida y gestión de estos concretos residuos, en un intento de reconocer los puntos débiles de los sistemas establecidos, comparar y compartir las soluciones implantadas, así como plantear posibles alternativas, contribuyendo así a intentar mejorar la prestación de este servicio público esencial, así como a alcanzar los objetivos de reciclaje, reutilización y reducción, que fija la reciente Ley de Residuos.

Por ello, en su momento, nos dirigimos a todos los Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes de nuestra Comunidad, entre los que se encuentra esa Administración local, y a todas las Diputaciones provinciales requiriendo información sobre las cuestiones planteadas. En atención a dichas solicitudes de información se remitieron diferentes informes:

- En concreto, en los informes evacuados por los Ayuntamientos de **Arenas de San Pedro y Candeleda**, remitidos por la Mancomunidad del Bajo Tiétar, de la que forman parte, se hace constar:

“Desde 2018 se han realizado campañas de concienciación dirigidas al reciclaje de los diferentes residuos domésticos, dando a conocer las recogidas selectivas existentes en la Mancomunidad de Municipios (identificando los contenedores, ubicación de los mismos) así como indicando el residuo que debe depositarse en cada contenedor. Estas campañas se han realizado a través de charlas en colegios o asociaciones, además de redes sociales. Desde marzo de 2020 las charlas se han visto suprimidas por causa de la pandemia, pero se mantienen las campañas mediante redes sociales.

En el caso de la recogida selectiva de envases se ha mejorado significativamente, siendo la cantidad de envases recogidos sobre el total de la basura en masa de 3,58 % en 2016, aumentando progresivamente hasta un 6,35 % en 2020.

En el caso de los residuos textiles se ha pasado en no tener implantada la recogida en todos los pueblos, a aumentarlo en más de un 50 % entre el primer y segundo años. La Mancomunidad implantó la recogida de aceite doméstico usado en 2018, manteniéndose relativamente estable esta recogida.

• *En todos los municipios que componen la Mancomunidad del Bajo Tiétar existe una recogida separada de aceites domésticos y textiles desde 2018, existiendo contenedores específicos para estas recogidas distribuidos por los municipios.*

En los casos concretos de Arenas de San Pedro, Candeleda y El Arenal, también existen unos puntos limpios donde se pueden depositar residuos domésticos peligrosos.

• *En cuanto al sistema de contenerización empleado, la frecuencia de recogida y los medios empleados son los siguientes:*



- *Aceite doméstico usado: contenedores estancos con carcasa metálica y sistema de cierre de puerta de vaciado mediante candado que impide el acceso y extracción del residuo. Son recogidos mensualmente o según las necesidades bajo demanda debido a la fuerte estacionalidad de la zona. Los medios empleados son una furgoneta y dos operarios.*

- *Residuos textiles: contenedores con sistema de carga de ropa rotatorio el cual imposibilita la entrada de personas en el interior del contenedor, sistema de cierre de puerta de vaciado mediante candado. Son recogidos quincenalmente o según las necesidades bajo demanda debido a la fuerte estacionalidad de la zona. Los medios empleados son una furgoneta y un operario.*

- *Residuos domésticos peligrosos: Punto limpio con horario de atención al público de lunes a sábado. Los medios empleados son los propios de un punto limpio y un operario.*

• *Respecto de los aceites domésticos usados, los contenedores se han ubicado en lugares apartados de zonas de aparcamiento y de excesivo tránsito peatonal y disponen de contenedores estancos que son revisados periódicamente por el personal de recogida. Los residuos peligrosos domésticos son recogidos en el punto limpio.*

• *Existen unos puntos limpios fijos en los municipios de Arenas de San Pedro, Candeleda y El Arenal, donde se recoge de manera separada tanto aceite doméstico usado, residuos textiles y residuos peligrosos domésticos.*

• *La recogida de aceite representa aproximadamente un 0,014 % del total de la recogida de residuos de esta Mancomunidad, siendo la de residuos textiles de un 0,40 % aproximadamente. No se han recibido reclamaciones ciudadanas relacionadas con la ausencia de dispositivos de recogida de estos residuos en esta Mancomunidad.*

• *Al tratarse de un servicio mancomunado de recogida de residuos, todos los servicios son realizados en todos los municipios independientemente de su población, por lo que podría considerarse que las localidades de mayor población colaboran con las de tamaño más pequeño.*

Se adjunta al escrito copia de la Ordenanza Reguladora de la Recogida de Residuos Sólidos”.

En el informe remitido por el Ayuntamiento de **Arévalo** se hace constar:

“1º.- Se acompaña copia de la Ordenanza de Residuos Urbanos, del año 2003, no encontrándose adaptada a la Ley 22/2011.

2º.- Se han realizado campañas concretas, sobre todo en colegios.



3º.- Existe en el municipio un Punto Limpio para recogida selectiva, así como en vía pública están colocados contenedores para recogida de ropa y de aceite de cocina. Los aceites industriales se recogen en el punto limpio.

4º.- Los contenedores están protegidos para impedir la extracción de lo depositado, siendo la recogida por empresas autorizadas, cuando se considera necesario.

5º.- No se han recibido reclamaciones por ausencia de contenedores, considerando adecuado el funcionamiento del punto limpio y el número de contenedores instalado”.

En el informe evacuado por el **Ayuntamiento de Ávila** se indica:

“• La recogida selectiva de textiles y ropa usada en el Excmo. Ayuntamiento de Ávila, se realiza mediante aportación voluntaria en el Punto Limpio y en los 37 contenedores ubicados en calle, conforme a la adjudicación de la “Concesión de licencia de Uso Común Especial de Dominio Público para la Colocación de Contenedores de Ropa Usada”, adjudicada el 24 de marzo de 2020 a favor de la empresa XXX., por un periodo de un año prorrogable por una anualidad más y un canon anual de 5.500 €.

Se trata de un residuo doméstico que se recoge y gestiona de forma separada, teniendo en cuenta los beneficios ambientales que conlleva una recogida selectiva de esta fracción, al reducirse el porcentaje de materiales impropios depositados en otros contenedores de recogida selectiva, y por tanto el coste de recogida y gestión inadecuada de este tipo de residuos, además de permitir la adecuada recuperación, reutilización y reciclado de este tipo de materiales.

La recogida selectiva se lleva a cabo mediante recogida y vaciado manual de todos los contenedores de calle, cuyas ubicaciones se detallan, que cuentan con un diseño específico para la recogida de ropa y están fabricados en acero galvanizado inoxidable, con cerradura de seguridad, dispositivo anti-hurto.

Los residuos se retiran con una frecuencia de dos veces por semana, trasladándose a una nave-almacén en la que se realiza el proceso de triaje y clasificación de los textiles recogidos y destinados a valorización, con un destino y tratamiento del material recogido, en función de la calidad del producto.

Durante el año 2020 se han recogido un total de 26.450,00 Kg, lo que supone una media de 2.204,17 Kg al mes.

• El aceite de cocina usado de origen doméstico es un residuo domiciliario que se ha de recoger y gestionar de forma separada por tratarse de un residuo urbano fácilmente valorizable para la fabricación de biocombustibles y particularmente



contaminante, que si es vertido a la red de alcantarillado causa obstrucciones y malos olores en las tuberías de desagüe al aumentar la proliferación de microorganismos, además de graves problemas en las instalaciones depuradoras de aguas residuales. Un litro de aceite contamina 1000 litros de agua.

La recogida selectiva de este tipo de residuo en el Ayuntamiento de Ávila se realiza mediante aportación voluntaria en el Punto Limpio y en los contenedores de recogida selectiva de aceite ubicados en diversos puntos de la ciudad, conforme al Convenio de Colaboración que el Ayuntamiento tiene suscrito con XXX para la recogida y gestión de aceites usados de origen doméstico, mediante el que se instalan contenedores específicos para la recogida selectiva de este residuo en recintos cerrados de acceso público (centros comerciales, instalaciones y centros municipales, etc.), en los que el usuario deposita en una botella desechable, convenientemente cerrada.

La empresa XXX, como gestor autorizado para la recogida, transporte, almacenamiento y valorización de aceite vegetal usado de origen doméstico, lo retira y traslada a las diferentes instalaciones de reciclado para fabricación de subproductos con multitud de aplicaciones en el sector industrial, pudiendo ser utilizados en la fabricación de lubricantes, ceras, pinturas, barnices, sector de la destilación, jabones, cremas y otros productos de cosmética, así como en la industria energética con la producción de biodiesel. Por cada litro de aceite tratado se obtiene prácticamente un litro de biodiesel.

Durante el año 2020 se han recogido un total de 6.940,00 litros, lo que supone una media de 578,33 Kg al mes, y en el punto limpio 4.050 litros.

- La recogida selectiva de residuos domésticos peligrosos, junto con muchos otros como maderas, metales, textiles, aceites, etc., se realiza en el Punto Limpio de Ávila. Se trata de una infraestructura municipal para la gestión de residuos de origen domiciliario que no tienen cabida en los contenedores ordinarios de recogida instalados en la vía pública.*

Es una instalación cerrada y vigilada, explotada mediante concesión, para la recogida selectiva de todo tipo de residuos domésticos como punto de aportación voluntaria y gratuita de residuos, a través del que se asegura la gestión adecuada de los mismos según sus características y/o materiales de composición, y se garantiza un tratamiento ambientalmente correcto de todos ellos.

El uso de este tipo de instalaciones es la mejor herramienta de la que disponen los ayuntamientos y los ciudadanos para minimizar el impacto ambiental de los residuos generados en los hogares, y que no se pueden depositar en los contenedores de calle, aportando multitud de beneficios medioambientales como:



- *Reducción del vertido incontrolado de residuos y de los daños medioambientales que ello conlleva.*

- *Disminución del uso de vertederos como sistema de gestión de residuos y, por tanto, minimización de la masa de residuos eliminados por esta vía.*

- *Ahorro de materias primas por recuperación de las mismas para su reutilización.*

- *Ahorro y protección del medioambiente en la obtención de nuevas materias primas. Como ejemplo, cada tonelada de papel reciclada evita el consumo de 50.000 litros de agua y la tala de 14 árboles.*

- *Ahorro de energía en la obtención y transformación de nuevas materias primas. Como ejemplo, con la energía que se ahorra en la fabricación de una botella de vidrio podría mantenerse encendida una bombilla de 100W cuatro horas.*

- *Fomento de la concienciación ciudadana para la protección y mejora del medio ambiente.*

Los residuos, previamente seleccionados y depositados en el correspondiente contenedor, son retirados por gestores autorizados que los trasladan a las diferentes instalaciones de reciclado, según el tipo de residuo y/o material. Los escombros son llevados a centros de tratamiento de residuos inertes, los metales y maderas se trasladan a plantas específicas de reciclado, las pilas botón se recupera el mercurio, las pilas ordinarias se trituran y se obtienen dos fracciones: por un lado, la parte metálica, y por otro, la salina, de la que se pueden recuperar sulfato de zinc y sales de manganeso, en los fluorescentes se rompe el vacío para poder separar sus componentes y a continuación, se desencapsula y se limpia el interior de polvos y mercurio, el vidrio se tritura y se envía a la industria vidriera para reciclaje, y de la fracción restante se recupera el mercurio.

En la página web municipal se incluye información detallada relativa a la recogida selectiva de todos estos residuos, los beneficios ambientales, ubicación de contenedores, ubicación de Punto Limpio, horario, datos estadísticos de recogida anuales, etc. y periódicamente se realizan campañas de concienciación genéricas y específicas para fomento de recogida selectiva de estos y otros residuos, talleres educativos, campañas de concienciación y fomento del reciclaje y la reutilización, fomento del uso del Punto limpio, así como visitas escolares guiadas con el fin de fomentar la aportación ciudadana de este tipo de residuos”.

- El Informe evacuado por **el Ayuntamiento de Las Navas del Marqués** se recogen los siguientes datos:



“• En este Ayuntamiento se cuenta con la ordenanza fiscal reguladora de la tasa por recogida de basuras y su tratamiento, la cual se adjunta al presente informe. Dicha ordenanza comenzó a aplicarse el día 1 de enero de 2009, por tanto, no se adaptó a la Ley 22/2011 de residuos y suelos contaminados ya que es posterior a la entrada en vigor de la ordenanza municipal de este Ayuntamiento.

• Este Ayuntamiento cuenta con contenedores, para la recogida de papel y cartón, vidrio, ropa y textil y envases, que se encuentran ubicados por la localidad así como en el punto limpio municipal, conforme están indicados en el plano que se adjunta al presente informe.

• En los últimos años se han realizado campañas informativas sobre la recogida selectiva de residuos, indicando que residuos se deben depositar en cada uno de los contenedores, también se ha informado a la población de las toneladas de textil recogidas en los contenedores de la localidad durante un año y explicando el fin social para el cual ha sido utilizado. De dichas campañas se ha informado a la población a través de la página web del ayuntamiento, redes sociales y cartelería. De estas dos campañas se adjunta el texto que fue publicado.

• En la actualidad la localidad de Las Navas del Marqués cuenta con recogida selectiva de textiles (a través de la empresa XXX), aceite de cocina (lo retira XXX) aceites sintéticos (lo retira XXX). De estos tres residuos únicamente el de recogida selectiva de textiles está ubicado en diferentes localizaciones del municipio así como en el Punto Limpio. Los aceites de cocina y residuos peligrosos solamente se recogen en el Punto Limpio.

• Los contenedores de textil que se emplean son metálicos y con sistemas para evitar la extracción de las prendas, dichos contenedores suelen retirarlos una vez al mes. En cuanto a los aceites tanto de cocina como sintéticos, se depositan en contenedores cerrados de gran capacidad (700 litros) que son vigilados por el personal que trabaja en el Punto Limpio ya que están únicamente ubicados allí. El aceite de cocina se suele venir a retirar una vez al mes y el sintético se avisa a la empresa que lo retira cada vez que está lleno el depósito, que suele ser unas dos veces al año como mucho.

• Los contenedores de aceites y residuos domésticos peligrosos se ubican todos ellos en el Punto Limpio, bajo vigilancia, techados en algún caso, con recintos de protección de derrames en otros y con carteles indicando que tipo de residuo se deposita en cada lugar.

• En la localidad de Las Navas del Marqués existe un Punto Limpio en el que se recogen de forma separada los residuos a los que se alude en este informe. Se adjunta ordenanza municipal del citado Punto Limpio, donde se indica los residuos que se pueden depositar en él, así como la cantidad de residuos por persona y día. Además cabe



decir que en las instalaciones existe un libro de registro de entrada y salida de residuos para poder seguir la trazabilidad de éstos y poder llevar un mayor control.

- *El grado de utilización de estos dispositivos es elevado, prueba de ello son las 13 toneladas que se retiraron de ropa usada en un año, y se superaron en años posteriores. Además el Punto Limpio es muy utilizado por los vecinos de la localidad, se limitó el uso del mismo a residentes o vecinos con vivienda en el municipio ya que, si acudían de localidades vecinas a depositar residuos las instalaciones no disponían de capacidad suficiente.*

Las reclamaciones que se reciben suelen ser de vecinos de otras localidades que quieren venir a depositar residuos ya que en sus municipios no disponen de contenedores para un determinado residuo, o de vecinos de la propia localidad indicando que deberían de haber mayor número de contenedores (azules, verdes y amarillos, principalmente) ubicados por la localidad ya que se llenan y tardan en venir a retirarlos. La gestión de estos contenedores es del Consorcio Provincial de la Diputación de Ávila. Desde el ayuntamiento solemos contestar a las quejas que nos presentan, así como intentar gestionar la retirada de los contenedores cuando se encuentran llenos”.

Los residuos, previamente seleccionados y depositados en el correspondiente contenedor, son retirados por gestores autorizados que los trasladan a las diferentes instalaciones de reciclado, según el tipo de residuo y/o material. Los escombros son llevados a centros de tratamiento de residuos inertes, los metales y maderas se trasladan a plantas específicas de reciclado, las pilas botón se recupera el mercurio, las pilas ordinarias se trituran y se obtienen dos fracciones: por un lado, la parte metálica, y por otro, la salina, de la que se pueden recuperar sulfato de zinc y sales de manganeso, en los fluorescentes se rompe el vacío para poder separar sus componentes y a continuación, se desencapsula y se limpia el interior de polvos y mercurio, el vidrio se tritura y se envía a la industria vidriera para reciclaje, y de la fracción restante se recupera el mercurio.

En la página web municipal se incluye información detallada relativa a la recogida selectiva de todos estos residuos, los beneficios ambientales, ubicación de contenedores, ubicación de Punto Limpio, horario, datos estadísticos de recogida anuales, etc. y periódicamente se realizan campañas de concienciación genéricas y específicas para fomento de recogida selectiva de estos y otros residuos, talleres educativos, campañas de concienciación y fomento del reciclaje y la reutilización, fomento del uso del Punto limpio, así como visitas escolares guiadas con el fin de fomentar la aportación ciudadana de este tipo de residuos”.

A la vista de la totalidad de la información recabada, procede efectuar algunas consideraciones a todas las Administraciones locales de nuestro ámbito territorial, y de



forma más concreta en este expediente a los Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes de la provincia de Ávila.

Como V.I. conoce, la recogida de los residuos urbanos es, en la actualidad, algo más que la simple prestación del servicio y la retirada de los desechos de los comercios y de los hogares para dirigirlos a su destrucción en vertedero. Los ciudadanos y también las entidades locales están afrontando importantes cambios en los sistemas tradicionalmente establecidos puesto que la gestión de los residuos se dirige, en este momento, hacia la construcción de un modelo sostenible de economía circular, en la que habrá que cumplir unos estrictos niveles de reutilización y valorización de los residuos generados en todos los ámbitos de la actividad humana, y más concretamente, por lo que en este momento resulta de nuestro interés, en los hogares, lo que incide de manera directa en las responsabilidades municipales en esta materia.

En este sentido y con carácter general, la nueva Ley de Residuos refuerza la aplicación del llamado principio de jerarquía de residuos, mediante la **obligatoriedad** por parte de las entidades locales de usar todo tipo de instrumentos para su efectiva consecución, incluidos los instrumentos económicos (artículos 11.3 y 4 de la Ley de Residuos).

Puesto que son varias las administraciones públicas que intervienen en la gestión de los residuos, en el artículo 12 se definen las competencias administrativas de cada una de ellas, especificando las correspondientes en materia de economía circular.

Así el artículo 12.5 de señala:

“Corresponde a las entidades locales:

a) como servicio obligatorio, en todo su ámbito territorial, la recogida, el transporte y el tratamiento de residuos domésticos en la forma en que establezcan sus respectivas ordenanzas, de conformidad con el marco jurídico establecido en esta ley, en las leyes e instrumentos de planificación que, en su caso, aprueben las Comunidades Autónomas y la normativa sectorial en materia de responsabilidad ampliada del productor.

A estos efectos deberá disponer de una red de recogida suficiente que incluirá puntos limpios, o en su caso, puntos de entrega alternativos que hayan sido acordados por la entidad local para la retirada gratuita de los mismos. La prestación de este servicio corresponde a los municipios que podrán llevarla a cabo de forma independiente o asociada, conforme a lo establecido en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.



b) Aprobar programas de gestión de residuos para las entidades locales con una población de derecho superior a 5.000 habitantes, de conformidad con los planes autonómicos y estatales de gestión de residuos.

c) Recopilar, elaborar y actualizar la información necesaria para el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la legislación en materia de residuos y suministrarla a las comunidades autónomas, en particular la información relativa a los modelos de recogida, los instrumentos de gestión, a las cantidades recogidas y tratadas (...).

d) Ejercer la potestad de vigilancia e inspección y la potestad sancionadora en el ámbito de sus competencias.

e) Además podrán:

1º Elaborar estrategias de economía circular, programas de prevención y para las entidades locales con una población de derecho inferior a 5.000 habitantes, programas de gestión de los residuos de su competencia.

2º Gestionar los residuos comerciales no peligrosos en los términos que establezcan sus respectivas ordenanzas (...).

3º A través de las ordenanzas, obligar al productor o a otro poseedor de residuos peligrosos domésticos o residuos cuyas características dificultan su gestión a que se adopten medidas para eliminar o reducir dichas características o a que los depositen en la forma y el lugar adecuados

4º Realizar sus actividades de gestión de residuos directamente o mediante cualquier otra forma de gestión prevista en la legislación sobre régimen local. Estas actividades podrán llevarse a cabo por cada entidad local de forma independiente o mediante la asociación de varias entidades locales”.

Son relevantes las cuestiones relativas a la existencia de ordenanza reguladora y su necesidad/ Planes de prevención y de gestión de residuos a nivel local.

Como ya hemos mencionado, entre los objetivos básicos de la política de residuos que fijaba la Unión Europea en la DMR, y que se ha venido manteniendo en todas las normas que se han aprobado con posterioridad, se encuentran la prevención en la generación de residuos, así como la promoción de su reutilización, reciclaje y la recuperación, para reducir así el impacto ambiental que su gestión provoca.

Para alcanzar estos objetivos la DMR y la Ley de Residuos y Suelos Contaminados de 2011 contemplaban, entre otras medidas, la elaboración de planes



locales de prevención de residuos municipales como instrumento normativo necesario para cambiar el modelo de gestión de residuos a nivel local, en el entendimiento de que la prevención es la mejor opción de gestión, seguida, por este orden, de la reutilización, el reciclado y otras formas de valorización, siendo el depósito en el vertedero la última de las opciones a utilizar para la eliminación de los residuos.

Así, el artículo 15.1 de la Ley 22/2011 definía cual debía ser el objetivo principal en relación a la prevención en los diferentes ámbitos competenciales, señalando que: *“Las administraciones públicas, en sus respectivos ámbitos competenciales, aprobarán antes del 12 de diciembre de 2013, programas de prevención de residuos en los que se establecerán los objetivos de prevención, de reducción de la cantidad de residuos generados y de reducción de la cantidad de sustancias peligrosas o contaminantes (...)”*.

Por lo tanto, observamos como a nivel estatal el objetivo del establecimiento de una jerarquía en la gestión de los residuos era desplazar la mayor parte de las actuaciones en esta materia hacia los escalones superiores de la misma, siendo la prevención en la generación de residuos la primera prioridad en orden a la adaptación de cualquier modelo de gestión, puesto que resultaba ser la opción ambiental y económicamente más sostenible.

A nivel autonómico, mediante Decreto 11/2014, de 20 de marzo, se aprobó el Plan Integral de Residuos de Castilla y León (en adelante PIRCYL) y lógicamente en coherencia con lo establecido en la Ley 22/2011, también aludía a la prevención en la generación de residuos como una de sus prioridades, mencionándola tanto en sus objetivos estratégicos, como en todos sus programas y líneas de actuación.

Además, el PIRCYL asumía la importancia de la realización de programas de prevención en el ámbito local, al incluir entre las medidas previstas en la línea de actuación P03.03 *“Fomentar la realización de planes de prevención en las entidades locales, bien sea de manera individual o agrupada, mediante la celebración de charlas y la edición de una guía básica para facilitar su elaboración”*.

Pese a lo ambicioso de la normativa nacional y autonómica, prácticamente la totalidad de entidades locales de mayor tamaño en nuestra Comunidad Autónoma no elaboraron ningún plan de prevención en la generación de residuos y solo la ciudad de Burgos aprobó un programa al efecto.

El PIRCYL, en su línea de actuación RDC01 *“Consolidación de un modelo integral de gestión de residuos domésticos y comerciales acorde con la Ley 22/2011”*, también preveía actuaciones para que los municipios de más de 20.000 habitantes aprobaran planes de gestión (RDC01.05) y para promover la aprobación de ordenanzas municipales sobre gestión de residuos domésticos, adaptadas a la Ley 22/2011 y a las



directrices del Plan, que incluyeran por tanto consideraciones en cuanto a la preparación para la reutilización, reciclado, instrumentos que desincentiven los usuarios que no colaboran en la adecuada separación de residuos etc. (RDC01.06)

Por su parte, la nueva Ley de Residuos, en su artículo 14, vuelve a instar a las autoridades competentes para que se doten de programas de prevención de residuos, apuntando de manera directa a los programas específicos dirigidos a la prevención de desperdicio alimentario y medidas dirigidas a la reducción del consumo de plásticos de un solo uso.

La disposición final octava de la reciente Ley de residuos establece que *“las entidades locales aprobarán las ordenanzas previstas en el artículo 12.5 de esta Ley a partir de la entrada en vigor de la misma, de manera que se garantice el cumplimiento de las nuevas obligaciones relativas a la recogida y gestión de los residuos de su competencia en los plazos fijados. En ausencia de las mismas se aplicarán las normas que aprueben las comunidades autónomas”*.

Resulta, pues, necesario que las ordenanzas municipales regulen todas aquellas actividades dirigidas al depósito y a la recogida de los residuos de competencia municipal, evitando en primer lugar que se generen residuos, y cuando esto no resulte posible, facilitando su gestión mediante la preparación para la reutilización, reciclado y otras formas de valorización, de manera que se reduzca el depósito en vertederos, en línea con los objetivos que marca la Ley de Residuos.

La ordenanza deberá contener disposiciones específicas en cuanto a la recogida separada de residuos de competencia municipal, señalando con claridad y en cada uno de los casos el lugar y forma en la que los ciudadanos deben depositar los mismos, y el régimen sancionador aplicable a los posibles incumplimientos.

Mediante nuestras actuaciones de oficio hemos constatado que, de entre los ayuntamientos consultados y que debidamente nos facilitaron información, una gran mayoría, hasta un total de 32, manifiestan contar con ordenanza reguladora de la recogida de residuos, aunque muchas de ellas aún no se han adaptado a la Ley 22/2011 de Residuos y Suelos Contaminados. Otros 9 ayuntamientos solo cuentan con una ordenanza fiscal, y el resto nada indican en sus informes.

En lo que atañe más estrictamente a la gestión de los residuos generados a nivel local, y siguiendo estrictamente la jerarquía en la gestión de residuos, los artículos 24 y siguientes de la Ley suponen un análisis de las medidas de preparación para la reutilización, reciclado y valorización de los residuos.



En este sentido y para facilitar la preparación para la reutilización y el reciclado de alta calidad, las entidades locales **deben facilitar, antes del 31 de diciembre de 2024**, la recogida separada de distintas fracciones de residuos de competencia local, entre otras, las que nos han ocupado de forma más específica en estas actuaciones de oficio y cuya gestión abordaremos individualmente.

Respecto de la recogida de residuos textiles.

De entre las modificaciones que se introdujeron en la DMR por la posterior Directiva 2018/51 destacan, por lo que resulta de nuestro interés, las que contemplan medidas directas sobre el residuo textil. En concreto, el artículo 11 contempla la obligatoriedad de la recogida separada del residuo textil, estableciendo como fecha límite el 1 de enero de 2025.

Esto implica que todos los municipios europeos de cualquier tamaño deberán disponer de lugares específicos para depositar la ropa de la que sus vecinos quieran deshacerse. Considerando que mediante la recuperación separada del residuo textil se consiguen evidentes beneficios para el gestor local ya que, por un lado se reduce el volumen global de los residuos depositados en la fracción resto, con importantes mejoras para el tratamiento en planta, y por otro se posibilita la reutilización y la recuperación de este tipo de materias primas que tienen un cierto valor económico.

La opción de recogida de esta fracción más extendida en nuestro país es la de colocación de contenedores en la vía pública, no obstante, existen otras opciones como la recogida puerta a puerta, la disposición únicamente en puntos limpios, o la recogida en puntos específicos (tiendas de segunda mano, lugares acordados con las organizaciones que gestionan este tipo de residuos, etc.)

En este sentido el anexo 1 del Plan nacional de Residuos Urbanos (2007-2015) ya preveía, dentro del programa de reciclaje, una dotación de al menos un contenedor por cada 3.000 habitantes.

La Comunidad Autónoma de Castilla y León ha conseguido un elevado grado de implantación de esta recogida separada, así de los 55 municipios de su ámbito territorial que dieron respuesta a nuestra solicitud de información, 44 informaron que tienen implantado este servicio y que los contenedores se sitúan distribuidos por las vías públicas, así como en algunos casos también en los puntos limpios municipales, el resto de entidades locales o bien no facilitaron respuesta a esta cuestión concreta o únicamente recogen estos residuos en los puntos limpios municipales.

En la provincia de Ávila, tal y como se refleja en los informes evacuados, la totalidad de los Ayuntamientos consultados realizan esta recogida, situando contenedores específicos en la vía pública, lo que garantiza a nuestro juicio un mayor volumen de recogida por su cercanía a las personas que demandan este servicio.



No obstante, en este momento aún se debe garantizar que se cumplen los objetivos de preparación para la reutilización, reciclado y valorización que marca la Ley de Residuos (artículos 26 y siguientes), adoptando para ello las medidas que se consideren más convenientes y adecuadas a cada localidad a través de los planes de gestión de residuos, considerando las particularidades territoriales y sociales que puedan afectar a las recogidas concretas en cada ámbito.

En este sentido la dispersión y el envejecimiento de la población residente en nuestra Comunidad puede limitar, en ocasiones, el adecuado depósito de este y otros residuos en los puntos limpios, si se hallan alejados de los núcleos de población. Para suplir estas carencias resultan muy útiles las campañas de recogida puerta a puerta, o los puntos limpios móviles, puesto que acercan este servicio a los ciudadanos. Pueden planificarse “recogidas especiales” en los periodos de cambio de temporada, en la medida en que suele haber una mayor recogida de residuo textil, o en cualquier otro momento en el que se detecte una mayor necesidad, por el retorno a las primeras o segundas residencias o por cualquier otra circunstancia.

Respecto de la recogida de aceite usado doméstico.

El aceite vegetal tiene un gran uso en los hogares, centros e instituciones, hostelería, restauración, etc. Una parte importante del aceite, sobre todo el que se utiliza en los procesos de fritura, sufre cambios químicos que hacen necesario su desecho, normalmente a través de las empresas gestoras autorizadas. Si de forma inadecuada los aceites usados de cocina se vierten por el fregadero o por el inodoro son una fuente de grave contaminación y provocan serios problemas en las redes de saneamiento, ya que al unirse a los restos de detergentes y jabones de uso doméstico provocan las llamadas “bolas de grasa”, que pueden provocar importantes atascos en los colectores.

Un litro de aceite usado puede contaminar, según algunos estudios, hasta 40.000 litros de agua, que es el equivalente al consumo de agua anual de una persona en su domicilio, y de ahí que su vertido incontrolado es una práctica que debe desaparecer totalmente de nuestros hogares.

Esto pasa por su entrega a los sistemas de recogida habilitados, aunque precisamente es en el ámbito doméstico donde la recogida resulta más difícil: en primer lugar porque las cantidades a recoger son menores y, por otro lado, porque se requiere la implicación de los Ayuntamientos para la implantación y adecuada distribución de los contenedores, así como para mejorar el conocimiento de los beneficios directos o indirectos que supone esta recogida con objeto de fomentar la necesaria colaboración ciudadana.



Al examinar la información recogida en esta actuación de oficio hemos comprobado que la gran mayoría de las entidades locales consultadas disponen la recogida de aceite usado en contenedores específicos situados en la vía pública.

En concreto de los 55 Ayuntamientos que dieron respuesta a nuestra solicitud de información, 48 habían optado por esta fórmula de recogida y el resto no especificaron nada al respecto.

Todas las localidades de la provincia de Ávila consultadas en este expediente cuentan con contenedores específicos situados en la vía pública y repartidos por distintas localizaciones, además de atender este servicio en los puntos limpios ubicados en sus respectivos municipios.

La principal problemática que se detecta respecto de la ubicación de estos dispositivos es la de su situación cerca de cauces de agua, rejillas o imbornales, puesto que si se produce un derrame accidental de su contenido se podría contaminar la red de saneamiento. Tampoco se deben ubicar cerca de zonas verdes, y debe promoverse siempre situarlos en una plataforma estable, construida de material impermeable. En caso de derrame accidental en las labores de depósito y/o recogida, debe efectuarse una limpieza rápida de la zona, para evitar posibles accidentes.

Respecto de la recogida de residuos domésticos peligrosos y los puntos limpios.

Dentro de los residuos domiciliarios existe una fracción que por sus características de peligrosidad, volumen y frecuencia de generación se pueden clasificar como especiales.

La Directiva 218/851 se refiere a estos residuos, enumerando las pinturas, barnices, disolventes o productos de limpieza. También se incluyen en esta categoría los residuos procedentes de aparatos eléctricos y electrónicos (en adelante RAEE) que incluyen aparatos domésticos y electrodomésticos de todos los tamaños, lámparas, monitores, equipos informáticos, etc., también pilas y baterías, residuos de construcción y demolición, muebles, maderas y similares.

Se trata de residuos peligrosos porque en algunos supuestos las sustancias contenidas en estos residuos domésticos son inflamables, corrosivas y/o explosivas. En otros casos, se trata de residuos nocivos para el agua o para el suelo, de ahí que resulte preferible que su recogida se realice en los llamados puntos limpios, puesto que estas instalaciones suelen contar con una zona cubierta y con pavimento o solera impermeable, que puede resistir a las propiedades físico-químicas de muchos de los residuos que allí se almacenan, aunque se encuentren muy degradados.



En concreto y respecto de la recogida de RAEE, el RD 110/2015 de 20 de febrero, sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos, establece las condiciones para las instalaciones y procedimiento de almacenamiento de los RAEE, que resultan de obligada aplicación a los puntos limpios municipales, entre las que se encuentran determinaciones en cuanto a las superficies impermeables, depósito en jaulas, sistemas que impidan su manipulación o rotura, etc.²

El incremento que se espera en el depósito de determinados residuos por la obligada recogida separada de residuos domésticos peligrosos que plantea de nueva Ley de Residuos en el horizonte del año 2024, chocará, probablemente, con el número de puntos limpios con los que cuentan las entidades locales y con la habitual lejanía de estas instalaciones de los ciudadanos que demandan su uso.

El Plan Nacional Integrado de residuos 2007-2015 ya establecía la obligatoriedad de disponer de al menos un punto limpio en los municipios de más de 5.000 habitantes antes del año 2010 y en los de más de 2.000 antes del año 2015.

A la vista de la información recabada en estos expedientes, hemos comprobado como la gran mayoría de las entidades locales consultadas cuentan con, al menos, un punto limpio en su municipio; en concreto respondieron afirmativamente a esta cuestión 50 de los 55 Ayuntamientos que cumplimentaron nuestras solicitudes de información. El resto, o bien manifiestan que no cuentan con esta infraestructura o no dan una respuesta específica a la cuestión planteada.

En la provincia de Ávila todos los municipios consultados cuentan con, al menos, un punto limpio en su localidad, que cumple con las determinaciones que se recogen en la normativa aplicable; el reto ahora es, como hemos avanzado, incrementar su número y acercarlos a los ciudadanos, quizá mediante la ubicación de puntos limpios móviles o mediante la implantación de sistemas de recogida más dirigidos (puerta a puerta o a demanda).

En relación con esta cuestión debemos mencionar que algunos Ayuntamientos han puesto de manifiesto en sus informes que los puntos limpios sufren una cierta presión de la población de municipios cercanos que no cuentan con esta infraestructura en su localidad. Esta situación compromete la capacidad de almacenamiento y gestión de estas infraestructuras que han sido diseñadas y dimensionadas para atender a una población concreta, lo que en determinados momentos ha llevado a algunas Administraciones a limitar la cantidad de residuos depositados o a rechazar determinados aportes, con el

² La Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, ofrece en su página web <https://medioambiente.jcyl.es/web/es/calidad-ambiental/manual-buenas-practicas-para.html>, un manual de buenas prácticas para la explotación de este tipo de infraestructuras en nuestra Comunidad.



riesgo que esto supone que estos residuos acaben en la fracción resto o abandonados en lugares inadecuados.

En relación con esta cuestión debemos señalar que en el curso de las actuaciones de oficio que hemos promovido también nos hemos dirigido a todas las Diputaciones provinciales de nuestro ámbito territorial, reclamando de estas Instituciones un mayor compromiso con este servicio en los municipios más pequeños, de manera que toda la población, resida en el municipio que resida, pueda recibir una prestación del servicio similar, aunque lógicamente la misma pueda estar condicionada por la situación geográfica, económica y/o social de la localidad, pero sin que esto suponga que no se reciba el servicio o no se atiendan los nuevos requerimientos que el mismo comporta. Las resoluciones formuladas pueden ser examinadas, si resultan de su interés, en la página web de esta Defensoría.

Respecto de las campañas de información dirigidas a los ciudadanos.

La nueva Ley de Residuos, en su artículo 18, realiza una enumeración de las medidas que pueden adoptar las autoridades competentes para la prevención de la generación de residuos, entre las que destaca el desarrollo de campañas informativas de sensibilización sobre la prevención de residuos y el abandono de la basura dispersa.

La necesidad de recoger selectivamente otras fracciones de residuos requiere de una adecuada planificación, en especial si solo se dispone su recogida en puntos limpios, o si se requiere la nueva instalación de contenedores en la vía pública, para facilitar la labor de separación que deben realizar los ciudadanos y evitar depósitos inadecuados y/o abandono de residuos de todo tipo en el exterior de los dispositivos.

Todas las acciones que se lleven a cabo deben ir acompañadas de campañas de información y sensibilización, para asegurar la correcta participación de todos los agentes implicados, ya sean los ciudadanos, los comercios, los grandes generadores de residuos o los establecimientos colaboradores.

La Administración local debe conocer cuál es la predisposición de los usuarios a los cambios previstos, con la finalidad de adoptar las medidas oportunas para cubrir las carencias que en cada caso se detecten. Separar un residuo puede suponer contar con un contenedor más en el domicilio, una mayor ocupación de la vía pública o un aumento en la tasa de basuras, y estos cambios en ocasiones requerirán intensificar las labores de información y concienciación de los ciudadanos, para que estos se reconozcan en la colaboración que se solicita y se impliquen en la consecución de los objetivos perseguidos.

En este sentido, habitualmente recordamos que los instrumentos normativos no pueden ser la única medida a adoptar para lograr una adecuada gestión de los residuos



urbanos, lo verdaderamente determinante es la conducta de los ciudadanos, cuya colaboración es imprescindible para la adecuada separación de los residuos y para su adecuado depósito en contenedores y/o en puntos limpios.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular las siguientes **Recomendaciones:**

Que, por parte de la Corporación municipal que V.I. preside y si no se ha hecho aún, se valore la posibilidad de aprobar un Plan local de prevención y/o gestión de residuos urbanos, que analice el volumen y naturaleza de los residuos producidos en el término municipal y, teniendo en cuenta sus características, garantice la adecuación de los circuitos de recogida, la idoneidad de los espacios de ubicación de los contenedores y de los medios materiales y humanos que se emplean en el servicio.

Que se valore la necesidad de aprobar y/o adaptar las ordenanzas municipales con las que cuentan a las prescripciones establecidas en la nueva Ley de Residuos, para favorecer así su implantación y garantizar la consecución de los objetivos de gestión, reciclaje y valorización que en la misma se establecen.

Que, en su caso, se analice la adecuación, en cuanto a su número en relación con la población atendida, de instalaciones de recogida de residuos domésticos peligrosos, puntos limpios o eco-parques, con los que cuenta esa administración teniendo en cuenta para ello los nuevos flujos y el incremento en la recogida de estos residuos que se deberá atender.

Que, en su caso, se profundice en las campañas de sensibilización social y educación ciudadana, dirigidas a toda la población, mediante las que se promueva una participación más activa e informada en la implantación de nuevos flujos de residuos y/o de recogida selectiva y de separación domiciliaria de las distintas fracciones.

Que, en todo caso, se adopten las medidas necesarias para minimizar las molestias que eventualmente se generen por la implantación de un mayor número de dispositivos en la vía pública, atendiendo especialmente a los criterios específicos de ubicación en la recogida de aceite de cocina usado y residuos domésticos peligrosos.

Esta es nuestra recomendación y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Recomendación en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López