



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

Expediente: ACTUACIÓN DE OFICIO 1891/2021

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 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

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.



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:

Ayuntamiento de Aranda de Duero:

“Desde el Servicio de control de aseo urbano de la concejalía de medio ambiente se tiene a bien informar lo siguiente: Se adjunta a este escrito la Ordenanza vigente en esta materia (Ordenanza Reguladora para la Limpieza Viaria y Ornato Público. Protección de Zonas Verdes y Mobiliario Urbano. Recogida de Residuos Sólidos y su Eliminación). En el momento de la redacción de esta Ordenanza entendíamos que abarcaba las competencias municipales establecidas en esta materia, quedando sujeta a modificación o sustitución ante la llegada de nuevas obligaciones y contenidos a desarrollar.

El aceite de cocina, la ropa usada y los residuos domésticos que pueden caracterizarse como de “peligrosos”, se vienen recogiendo de forma separada en el municipio desde hace más de una década. Respecto a la recogida separada de los biorresiduos domésticos, indicar que también desde hace más de una década se viene recogiendo de manera separada la fracción vegetal de este residuo; consistente en los restos de poda doméstica y los residuos vegetales generados en las zonas verdes; así como el indicado aceite de cocina usado. A lo largo de estos años el Ayuntamiento ha desarrollado campañas informativas como servicio de comunicación, concienciación y formación ciudadana, con el objeto de lograr la mejora de los hábitos de los ciudadanos, comunidades, comercios, etc.

Por lo último y en relación a la fracción orgánica del biorresiduo, a este respecto se colaboró en dos estudios de implantación con la Junta de Castilla y León; a su vez, se solicitó en varias ocasiones subvención a la Junta de Castilla y León para iniciar esta recogida separada en nuestro municipio, presentando los pertinentes proyectos. Las subvenciones nos fueron rechazadas. Esto último, unido a que desde el Centro de Tratamiento de Residuos (CTR) de Aranda, gestionado por el Consorcio Provincial de Burgos, se nos comunicó, en aquel momento, que para poder procesar este nuevo residuo necesitaba emprender reformas en el CTR.



Esperamos que las obras de adaptación del CTR no se demoren en exceso ya que el actual contrato de Aseo Urbano está próximo a su finalización y pretendemos implementar la recogida de esta fracción con el inicio del nuevo contrato.

La recogida de textiles y de aceite de cocina usado se lleva a cabo mediante contenedores distribuidos al efecto en distintas calles del municipio. En cuanto a los residuos urbanos que se podrían considerar como de “peligrosos” se venían recogiendo en los Puntos limpios y dentro de estos residuos en lo que respecta a las pilas, además de poder depositarse en los Puntos limpios se dispone de una red de contenedores distribuidos en comercios y organismos públicos.

Hace unos años, debido al exceso de vandalismo y a ciertas problemáticas desagradables asociadas al funcionamiento del Servicio de Punto Limpio Móvil, se decidió suspender este servicio. Los residuos que se venían recogiendo pasaron a recogerse de forma domiciliaria; para ello se potenció el servicio de recogida de residuos voluminosos, muebles y enseres; con lo cual, actualmente, estos residuos se recogen en el Punto Limpio Fijo y diariamente y de forma domiciliaria junto a los muebles y enseres, manteniéndose la red de contenedores de pilas; lo anterior no quiere decir que en un futuro próximo se varíe la forma de actuar.

Para los residuos textiles los contenedores son cajas metálicas que tienen una pequeña abertura para poder introducir la ropa y se encuentran distribuidos por las distintas calles del municipio. El sistema de carga del contenedor es de pluma-gancho.

El carácter metálico de estos recipientes les confiere robustez y disponen de un mecanismo a la hora de introducir la ropa que impide su extracción una vez que ha sido introducida. También disponen de candados o cerraduras para evitar robos. En alguna ocasión se ha violentado algún contenedor y se ha robado la ropa de su interior pero no es algo habitual.

Para el aceite doméstico usado se utilizan contenedores también de tipo caja metálica, con una pequeña abertura para introducir los recipientes cerrados que contienen el aceite usado de los vecinos. Los recipientes que deposita el ciudadano en el interior del contenedor van a parar a una cuba metálica que se manipula mediante una transpaleta manual. El armazón metálico que cubre la cuba interior se manipula mediante sistema de pluma-gancho. El mencionado carácter metálico del recipiente le confiere robustez; resultando muy difícil desde el exterior acceder a los recipientes depositados debido a la pequeña abertura de entrada y a la disposición de la cuba en el interior del contenedor; también disponen de candados o cerraduras para evitar robos. En alguna ocasión se ha violentado algún contenedor y se ha robado el aceite depositado en su interior pero es algo poco habitual.



Para la recogida separada de los restos de poda que se generan en el ámbito doméstico se utilizan contenedores metálicos muy robustos, de grandes dimensiones, abiertos y en forma de “bañera”. Aunque los contenedores son abiertos, como se acaba de indicar, no se ha observado la existencia de interés en robar esta clase de residuos.

Para la Recogida de pilas usadas se utilizan pequeños contenedores de material plástico, con forma un tanto de ortoedro achatado. Los contenedores disponen de una pequeña apertura en la parte superior para la introducción de las pilas, no pudiéndose recuperar una vez que han sido introducidas. No se ha observado interés en robar este residuo.

Como se ha venido comentando, la recogida separada de los residuos domésticos que pueden ser caracterizados como de “peligrosos” no se está llevando a cabo mediante contenedores, salvo en el caso de las pilas. En el caso del aceite, al igual que para cualquier clase de residuo, se ha intentado buscar las ubicaciones más adecuadas; para ello, lógicamente es necesario tener en cuenta una serie de consideraciones y precauciones; así, para el aceite, además de los criterios generales, se procura que estos contenedores estén lo más alejado posible de viviendas, de elementos y aparatos eléctricos, de conducciones de gas.

Hasta hace unos años además del Punto Limpio Fijo se disponía también de un Punto Limpio Móvil. Este Punto Limpio se desplazaba cada día de la semana a un barrio diferente del municipio. No se descarta retomar en un futuro próximo este servicio. No nos constan reclamaciones relacionadas con la ausencia de dispositivos de recogida del tipo que venimos comentando.

Por último, comentar que el municipio dispone de unas tasas de separación de residuos importantes, generalmente por encima de la media regional; lo cual, se puede comprobar con facilidad.

- Ayuntamiento de Miranda de Ebro:

1) Se remite copia de la Ordenanza reguladora del servicio de recogida de residuos urbanos vigente en Miranda de Ebro la cual no está adaptada a la Ley 22/2011, ni existe en la misma criterios de ubicación de contenedores. Tampoco se cuenta con Plan Municipal para la gestión o minimización de residuos, salvo lo que disponga el Plan General de Ordenación Urbana aprobado el 2005.

2) Respecto a la realización de campañas de concienciación estas van dirigidas a los sistemas de recogidas tradicionales de selectiva, englobando en ocasiones algunas referencias a otros residuos, pero nunca campañas específicas de cada uno de los residuos a los que refiere el presente escrito.



3) Respecto a los sistemas de recogida, tanto textiles como aceites de cocina existen contenedores en calle para su recogida, no así para residuos peligrosos domésticos que se aportaran por el ciudadano directamente en el Punto limpio.

4) Los contenedores de recogida de aceites de cocina y textiles, son contenedores específicos para ellos, con sistema de anti extracción y rebusca. La recogida se efectúa sobre llenado de los contenedores teniendo una frecuencia aproximada de recogida semanal en textiles y mensual en aceites domésticos.

5) Los criterios de ubicación se realizan de manera que toda la superficie de la ciudad quede atendida por sectores de barrios, siendo trece puntos de recogida dentro de la ciudad junto a contenedores de selectiva, creando con ellos una isla de reciclaje.

Por otro lado todos estos residuos también se recuperan si el ciudadano lo entrega en el Punto Limpio existente y gestionado por el Consorcio provincial de residuos de la provincia de Burgos.

6) Existe un solo Punto Limpio dentro de la ciudad el cual es gestionado por el Consorcio Provincial de Residuos de Burgos. No dependiendo directamente su gestión del Ayuntamiento, recogiéndose en el mismo los residuos mencionados de forma separada.

7) Respecto al uso de los contenedores los datos nos los ofrecen mensualmente del total recogido, tanto en aceites usados como en Ropa y textiles. En el resto de residuos domésticos peligrosos gestionados en el Punto limpio el Ayuntamiento no posee datos por ser competencia asumida por el Consorcio Provincial de residuos de Burgos. No se han recibido quejas sobre la insuficiencia o falta de contenerización en dicho sentido”.

- Ayuntamiento de Burgos

“Ordenanza y plan de prevención de residuos: Se adjunta como anexo I la ordenanza municipal de residuos aprobada por El Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Burgos, en sesión ordinaria celebrada el día 8 de septiembre de 2017. Dicha ordenanza está adaptada a la Ley 22/2011 de Residuos y Suelos Contaminados. Esta ordenanza no incorpora criterios de ubicación de contenedores, únicamente señala en el caso de las recogidas selectivas “El Ayuntamiento establecerá las ubicaciones más adecuadas para estos contenedores de acuerdo con los objetivos de recuperación fijados y en los términos de la legislación vigente”.

El Ayuntamiento de Burgos cuenta con un Plan de prevención de residuos desde el año 2014 (se adjunta como anexo II), estando en la actualidad redactando uno nuevo.



Desde el Ayuntamiento de Burgos se realizan anualmente campañas de concienciación sobre la correcta separación de residuos en sus respectivos contenedores y en los puntos limpios.

Desde el año 2014 tenemos el Plan de Prevención de Residuos y a partir del año 2015, en el mes de abril se puso en marcha un Plan piloto de recogida del residuo orgánico en dos barrios de la ciudad por lo que se inició una campaña de información y concienciación ciudadana, de la hostelería, fruterías etc. sobre el uso del contenedor marrón. En los dos años siguientes se realizó un recordatorio de esta campaña. Hay que añadir, que cada año se hacen campañas de concienciación ciudadana sobre el uso de todos los contenedores y de los puntos limpios.

El municipio cuenta en la actualidad con dos puntos limpios para la recogida de residuos peligrosos y también se recogen en los mismos otros residuos como textiles, aceites de uso doméstico entre otros, Por lo tanto, todas las recogidas consultadas el Ayuntamiento las realiza en los puntos limpios.

Además de la recogida en los puntos limpios, en la ciudad de Burgos disponemos de 63 contenedores distribuidos por las calles para la recogida de aceite domiciliario.

El Ayuntamiento de Burgos en la actualidad no realiza recogida separada de la fracción textil en la vía pública, por lo que no dispone de ningún contenedor en la misma, aunque si tiene prevista su implantación a medio plazo, realizando la recogida de textil únicamente en los puntos limpios como se señalaba anteriormente.

Por otra parte, aunque el Ayuntamiento directamente aun no dispone de contenedores en la vía pública, si existen contenedores de dos organizaciones en lugares de acceso público para la recogida de la ropa y su posterior gestión.

Los residuos domésticos peligrosos son variados y por ello lo son también sus sistemas de contenerización y almacenaje. Todos ellos son recogidos únicamente en los puntos limpios con sistemas de contenerización o almacenaje apropiados a cada uno de ellos. Su tratamiento está gestionado por una empresa encargada de organizar las retiradas de residuos periódicamente, según las necesidades, teniendo en cuenta el periodo de almacenamiento máximo de los residuos peligrosos de 6 meses.

Los aceites de cocina se recogen en contenedores adecuados a este residuo situados en el interior de un cubre contenedor metálico anclados al suelo para evitar posible manipulación o rebusca.

En cuanto a su frecuencia de recogida, se realiza la recogida de los contenedores cada 15 días (bimensual) o cuando se llenan, si esto ocurre antes. La recogida la realiza una empresa con sus propios medios Los residuos textiles que se recogen en los puntos



limpios son retirados de los mismos para su gestión por la empresa que realiza la gestión de los puntos limpios, encargándose esta de organizar las retiradas de residuos periódicamente, según las necesidades.

Los residuos peligrosos únicamente se recogen en los puntos limpios donde se pueden tomar todas las precauciones necesarias para evitar efectos no deseables para el medio ambiente.

En cuanto a la recogida de aceites vegetales de cocina, el criterio de localización de los contenedores ha sido la distribución de la población en los distintos barrios. Se ha emplazado junto a los puntos de aportación de otras fracciones separativas, no se han producido problemas de incendios de este tipo de contenedores

La ciudad de Burgos dispone de dos puntos limpios de residuos domiciliarios, recogándose en ambos tanto los residuos peligrosos generados en los domicilios, como residuos textiles y aceites vegetales de cocina. En la actualidad no se dispone de ningún punto limpio móvil.

El Ayuntamiento de Burgos carece de datos sobre la cantidad de residuos generados, ya que no se dispone de datos que permitan conocer la cantidad de productos textiles, aceites vegetales que se ponen en el mercado y por lo tanto no se puede estimar cual es la producción de residuos. Esta dificultad es aún mayor en el caso de los residuos peligrosos. Lo que si disponemos es de datos sobre las cantidades recogidas y el número de usuarios que acuden a los puntos limpios:

- Aceite vegetal: Se han recogido en los contenedores destinados para este uso y en los puntos limpios un total de 72.026,30Kg en 2020.*
- Textil: la cantidad recogida en 2020 por las empresas Arropa y GRM alcanzan los 659.087 Kg según los datos facilitados por las mismas*
- En cuanto a los residuos peligrosos se adjuntan los datos enviado a la Junta en la Memoria de actividades de 2020 los anexos III y IV.*

No se han recibido reclamaciones ciudadanas solicitando nuevas ubicaciones para la recogida de estos residuos”.

Ayuntamiento de Medina de Pomar

La ordenanza reguladora en materia de residuos es la Ordenanza Municipal de Protección de la Calidad Ambiental, descargable en la web municipal. Que en los últimos años no se han realizado campañas concretas de educación ambiental como tal en este ámbito, pero se han realizado mejoras en este sentido las cuales han sido comunicadas a la ciudadanía.



Las más recientes han sido:

- *Contenedores para la recogida de residuos textiles.*
- *Aumento de puntos de reciclaje de cartón y envases.*

La localidad de Medina de Pomar cuenta con recogida selectiva, de textiles, pilas y aceite de cocina a través de contenedores en diferentes puntos del casco urbano.

La recogida de residuos peligrosos de particulares se realiza mediante su entrega en el Punto Limpio, así como otros residuos propios de este tipo de instalaciones.

Que la recogida de residuos se realiza por diferentes entes públicos de diferente ámbito territorial y asociaciones, siendo las que establecen los criterios de recogida y del tipo de contenedor a utilizar:

- *Pilas: Realizada por personal municipal en función del estado de llenado.*
- *Textil: Realizado mediante Convenio con la Asociación (...) de Burgos.*
- *Restos y vidrio: Realizado por la Mancomunidad Norte-Trueba-Jerea.*
- *Cartón, envases y Punto Limpio: Realizado por Conresbur.*
- *Aceite doméstico: Realizado mediante Convenio con la Asociación (...).*

Anualmente se recibe alguna petición de nuevos contenedores, principalmente de recogida selectiva de cartón y envases. Las actuaciones que se llevan a cabo son remitir la solicitud a Conresbur para que valoren la entrega de nuevas unidades. En los últimos años se ha producido la entrega de alguna unidad adicional.

En los grandes núcleos de población, la distribución de las edificaciones y su altura, permiten que un contenedor dé servicio a una población amplia con un desplazamiento mínimo por parte de los usuarios. En los núcleos rurales no es así y para que un contenedor dé servicio al mismo número de usuarios, el radio de acción se amplía, haciendo que los usuarios tengan que recorrer distancias mayores para reciclar sus residuos, lo que desafortunadamente en muchos casos genera desidia en aquellos menos concienciados.

Esto es difícil de resolver dado que el reparto de contenedores por los entes gestores (véase en este caso Conresbur con los contenedores para cartón y envases) se realiza aplicando un ratio de población empadronada por contenedor. De este modo, todavía se perjudica más a los núcleos rurales con una gran población estacional como



es el caso de Medina de Pomar, ya no sólo por la distancia a recorrer sino por la falta de contenedores”.

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 Burgos.

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 constado 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 Burgos, tal y como se refleja en los informes evacuados, la mayoría de los Ayuntamientos consultados realizan esta recogida situando contenedores específicos en la vía pública, salvo el Ayuntamiento de Burgos, que solo lo hace en el Punto limpio.



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 Burgos que dieron respuesta a nuestra solicitud de información 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 Burgos todos los municipios que dieron respuesta a nuestra petición de información 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