

Instrucciones

**Instrucción 6/2012 del Coordinador General de Gestión Urbanística, Vivienda y Obras relativa a los criterios aplicables para la exigencia y devolución de la fianza por residuos de construcción y demolición**

**Marginal:** ANM 2012\41

**Tipo de Disposición:** Instrucciones

**Fecha de Disposición:** 17/04/2012

**Publicaciones:**

- BO. Ayuntamiento de Madrid 17/05/2012 num. 6675 pag. 3 - 6

**Marco normativo de referencia y antecedentes:**

De acuerdo con lo establecido en el artículo 41.3 de la Ley 5/2003, de 20 de marzo, de Residuos de la Comunidad de Madrid, corresponde a las entidades locales establecer los mecanismos de control y las acciones necesarias para garantizar la correcta gestión de los residuos de construcción y demolición (en adelante, RCD) generados en su término municipal, incluyendo el depósito previo por el productor de los residuos de una fianza proporcional al volumen de residuos a generar que se calculará de acuerdo con los criterios que reglamentariamente se establezcan.

El Real Decreto 105/2008, de 1 de febrero, por el que se regula la producción y gestión de los residuos de construcción y demolición, contempla por su parte la posibilidad del establecimiento, en los términos previstos en la legislación de las comunidades autónomas, de un mecanismo de control vinculado a la obtención de la licencia de obras, mediante la constitución por parte del productor de una fianza u otra garantía financiera equivalente, que responda del cumplimiento de los requisitos del Real Decreto y, en particular, de la gestión de los residuos de construcción y demolición que se producirán en la obra. En concreto, el artículo 4.1 d) determina, en el caso de obras sometidas a licencia urbanística, como obligación del productor de RCD, la constitución, cuando proceda, en los términos previstos en la legislación de las comunidades autónomas, de fianza o garantía financiera equivalente que asegure el cumplimiento de los requisitos establecidos en dicha licencia en relación con los residuos de construcción y demolición de la obra.

Asimismo, el artículo 6.2 establece que la legislación de las comunidades autónomas podrá exigir al productor de residuos de construcción y demolición, la constitución de una fianza u otra garantía financiera equivalente vinculada al otorgamiento de la licencia municipal de obras, en cuantía suficiente para garantizar el cumplimiento de las obligaciones que le impone este Real Decreto. Finalmente y en lo que se refiere a las obligaciones derivadas de la producción y posesión de residuos de construcción y demolición en obras menores de construcción o reparación domiciliaria, la Disposición Adicional Primera dispone que estarán sujetos a los requisitos que establezcan las entidades locales en sus respectivas ordenanzas municipales.

En el ámbito del Ayuntamiento de Madrid, al amparo de la Orden 2690/2006, de 28 de julio, de la Comunidad de Madrid y en tanto en cuanto se aprobaba la correspondiente ordenanza municipal en la que se regularía los aspectos precisos para la aplicación de la referida orden, se aprobó la Instrucción de la Subdirección General de Fiscalización de Ingresos y Análisis Financiero de la Intervención General de 15 de diciembre de 2006 así como la Instrucción del Concejal de Coordinación Territorial de 11 de marzo de 2008, por las que se estableció el procedimiento a seguir para la gestión y el cálculo del importe de la fianza por residuos de construcción y demolición.

En este contexto, con fecha 27 de febrero de 2009 se aprobó la Ordenanza de Limpieza de los Espacios Públicos y Gestión de Residuos (en adelante, OLG), la cual ha regulado expresamente en la Sección 1.<sup>a</sup>, Capítulo 3.<sup>o</sup> del Título III, el control sobre la producción y destino de los residuos de construcción y demolición (RCD).

En ella, se establece (artículo 41.3) que el productor de RCD en el supuesto de obras sometidas a comunicaciones previas o licencia urbanística, en los términos previstos en la legislación de la Comunidad Autónoma de Madrid, debe constituir una fianza o garantía financiera equivalente que asegure el cumplimiento de los requisitos establecidos en dicha licencia en relación con los residuos de construcción y demolición de la obra, para cuya formalización es de aplicación el Reglamento vigente de constitución, devolución y ejecución de garantías en el Ayuntamiento de Madrid.

En el punto 6 de citado artículo se indica que los productores de RCD procedentes de obras menores y reparación domiciliaria están asimismo obligados a constituir una fianza o garantía económica proporcional al volumen de residuos a generar que garantice la correcta gestión de los mismos de conformidad con lo establecido en la normativa aplicable en cada momento. Para este supuesto la ordenanza dispone que sea la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid la que establezca, conforme a la normativa autonómica, el procedimiento y cuantía de la fianza exigible.

A la vista de la regulación normativa cabe diferenciar dos supuestos, en el ámbito de la edificación, en los que es obligatoria la constitución de fianza o garantía financiera equivalente que asegure la correcta gestión de los RCD:

1.- Actuaciones sometidas a control municipal a través de licencia u otra forma de intervención municipal.

2.- Actuaciones no sometidas a comunicaciones previas o licencia u otra forma de intervención municipal, como es el caso, de las actuaciones no sujetas a licencia municipal conforme al epígrafe g) del artículo 4 de la Ordenanza Municipal de Tramitación de Licencias Urbanísticas (obras de conservación consistentes en la sustitución de acabados interiores de una sola vivienda o local, como solados, alicatados, yesos y pinturas, cuando no estén protegidos arquitectónicamente, así como la sustitución de las instalaciones propias) sin perjuicio de contar con las autorizaciones necesarias para la retirada de residuos inertes.

No obstante ni la normativa de referencia en la materia ni la ordenanza municipal han regulado todos los aspectos que en su aplicación práctica son precisos para determinar de manera inequívoca el importe de la fianza.

Esta circunstancia unida a la sustitución de la Orden de 2006 por la Orden 2726/2009, de 16 de julio, de la Comunidad de Madrid, la cual establece la regulación aplicable a la producción y gestión de los residuos de construcción y demolición en la Comunidad de Madrid, de acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 105/2008, de 1 de febrero, por el que se regula la producción y gestión de residuos de construcción y demolición (RCD), aunque introduciendo ciertas modificaciones respecto de la anterior en lo que se refiere al contenido del Estudio de Gestión de Residuos o a la forma de cálculo del importe de la fianza, hacen necesario la aprobación de una nueva instrucción municipal que ofrezca criterios objetivos de cara a la aplicación uniforme de las exigencias normativas en materia de gestión de los RCD en todos los aspectos no especificados en la normativa.

En otro orden de cosas, se ha detectado también la necesidad de establecer nuevos criterios de actuación que hagan posible la agilización y simplificación administrativa, a la que está obligada toda Administración Pública, en lo que a la tramitación de la devolución de la fianza se refiere por lo que también, la presente Instrucción, incorpora medidas de funcionamiento interno en cuanto al órgano encargado de la acreditación documental que procede realizar conforme al artículo 10 .2 de la Orden 2726/2009 para la informar favorablemente la devolución de la fianza.

#### **Supuestos a los que resulta de aplicación la instrucción:**

El artículo 9 de la Orden 2726/2009 establece la obligación del productor de los RCD de constituir, ante el ayuntamiento correspondiente, una fianza o garantía financiera equivalente que garantice la correcta gestión de dichos residuos, vinculada al otorgamiento de la licencia municipal de obras o a otra forma de intervención municipal previa a la que se encuentren sometidas estas. Conforme a esta previsión los supuestos a los que resultará de aplicación la presente Instrucción son:

1.- En las obras en las que sea necesaria la obtención de licencia municipal o estén sujetas a otra forma de intervención municipal previa, o que estén amparadas por órdenes de ejecución, y que precisen de un proyecto técnico y firmado por técnico competente, junto a la solicitud de licencia de obras o autorización e incorporado al proyecto citado, se deberá presentar un estudio de gestión de residuos de construcción y demolición, acompañado del presupuesto de gestión de residuos con las partidas detalladas en el punto primero de la presente instrucción.

2.- En el resto de las obras sujetas a licencia u otra forma de intervención municipal previa que no precisen de proyecto técnico, junto a la solicitud de licencia o autorización el productor de los RCD deberá presentar la estimación de la cantidad y tipo de residuos a generar, así como el destino previsto para los mismos.

Asimismo, de la normativa referida se infiere que la regulación se circunscribe exclusivamente al ámbito de la edificación. Esto implica la exclusión de la misma, y por lo tanto de la presente Instrucción, de la gestión de los RCD generados en toda obra, instalación o supresión de instalación a realizar en el vuelo, suelo o subsuelo de las vías y espacios públicos municipales, la cual se articulará a través de los mecanismos de control y las acciones previstas en la Ordenanza de Diseño y Gestión de Obras en la Vía Pública.

#### **Aspectos materiales no previstos en la normativa a los que se refiere la Instrucción:**

De acuerdo con lo dispuesto en la normativa, con carácter previo al otorgamiento de la licencia o autorización de las obras, los servicios técnicos municipales revisarán la cuantía definitiva de la fianza o garantía financiera equivalente. El Ayuntamiento no podrá conceder licencia o autorización en tanto el solicitante no acredite el depósito de la fianza u otra garantía financiera equivalente.

Corresponde por tanto, de acuerdo con este mandato normativo, a los servicios técnicos municipales determinar la cuantía final de la fianza en las obras en las que sea necesaria la obtención de licencia municipal o estén sujetas a otra forma de intervención municipal previa, o que estén amparadas por órdenes de ejecución. Respecto de la determinación de la cuantía final de la fianza la normativa se limita a establecer las siguientes reglas:

1.- Para el primer supuesto, obras en las que sea necesaria la obtención de licencia municipal o estén sujetas a otra forma de intervención municipal previa, o que estén amparadas por órdenes de ejecución, y que precisen de un proyecto técnico y firmado por técnico competente el cálculo de la cuantía de la fianza o garantía financiera equivalente se basará en el presupuesto del citado estudio, salvo cuando los Servicios Técnicos Municipales consideren que no garantiza suficientemente la adecuada gestión de los RCD teniendo en cuenta el volumen y características de los residuos a generar.

2.- Para el segundo supuesto, resto de las obras sujetas a licencia u otra forma de intervención municipal previa que no precisen de proyecto técnico la cuantía de la fianza o garantía financiera equivalente será proporcional a la cantidad estimada de cada tipo de residuos de construcción y demolición a producir y se calculará de acuerdo con los siguientes criterios:

RCD de nivel II: 15 euros/m<sup>3</sup> de residuo que se prevé generar. El importe de la fianza o garantía financiera equivalente no podrá ser inferior al 0,2 por 100 del presupuesto de la obra ni a 150 euros.

RCD de nivel I: 5 euros/m<sup>3</sup>, con un importe mínimo de 100 euros.

En el primer supuesto, la normativa se limita a indicar que el importe de la fianza será "suficiente" para garantizar la adecuada gestión de los residuos, sin ofrecer ningún parámetro objetivo que permita valorar de manera homogénea en primer lugar si la estimación del volumen de residuos (m<sup>3</sup>) realizada por el proyectista en su estudio resulta adecuada, y en segundo lugar, si el importe que se garantiza resulta "suficiente".

En el segundo supuesto la normativa sí ofrece unos parámetros objetivos, tasados y uniformes que permiten calcular de forma objetiva y homogénea el importe de la cuantía de la fianza, pero sin embargo adolece, al igual que ocurre en el primer supuesto de unos parámetros objetivos que permitan valorar de manera homogénea si el cálculo del volumen de residuos generados, esto es los m<sup>3</sup> producidos, resulta adecuada.

A la vista de las carencias detectadas en la normativa y para evitar la exigencia de fianzas bajo criterios de cuantificación dispares tanto en el caso del volumen de residuos generados como en el caso de la cuantía aplicable a los presupuestos presentados para ser suficiente, se hace preciso proporcionar a los servicios técnicos municipales una herramienta interna que les facilite y les permita cuantificar de forma homogénea y objetiva la fianza para la gestión de RCD.

#### **A la vista de lo anteriormente expuesto, se aprueba la siguiente Instrucción:**

Para los supuestos a los que resulta de aplicación de la presente Instrucción y en relación con los aspectos no definidos en la normativa sobre la materia, se establecen los siguientes criterios homogéneos de actuación en relación con las comprobaciones a realizar por los servicios técnicos municipales para el adecuado cálculo del importe de la fianza de gestión de residuos en las obras en las que sea necesaria la obtención de licencia urbanística o estén sujetas a otra forma de intervención municipal previa o que estén amparadas por órdenes de ejecución:

#### **Primero.**

Cuando la actuación sujeta a licencia urbanística precise de un proyecto técnico y firmado por técnico competente, junto a la solicitud de licencia o autorización e incorporado al proyecto citado, se deberá presentar un estudio de gestión de residuos de construcción y demolición con el contenido mínimo establecido en el artículo 41.5 la Ordenanza de Limpieza de los Espacios Públicos y Gestión de Residuos.

En estos supuestos el cálculo de la cuantía de la fianza o garantía financiera equivalente se basará, de acuerdo con el artículo 9 de la Orden 2726/2009, en el presupuesto del estudio de gestión de residuos de construcción y demolición, siempre y cuando los servicios técnicos municipales consideren que garantiza "suficientemente" la adecuada gestión de los residuos de construcción y demolición teniendo en cuenta el volumen y características de los residuos a generar.

Se considerará suficiente la cuantía de la fianza o garantía equivalente cuando la misma esté basada en la suma de los siguientes capítulos o partidas reflejadas en el presupuesto:

Clasificación a pie de obra de residuos de construcción y demolición en fracciones, de conformidad con la normativa de aplicación.

Carga y transporte a destino final (poseedor distinto al productor o gestor).

Servicio de entrega y recogida por transportista autorizado.

Transporte al centro de reciclaje o de transferencia.

Descarga, canon y/o extendidos.

Otras partidas análogas.

La totalidad de las partidas relativas al almacenaje y clasificación en obra, transporte autorizado a destino final y tratamiento en planta de gestor autorizado de los residuos peligrosos.

Cuando el resultado de la suma de los capítulos o las partidas referidas, tomando como referencia los criterios especificados en la Orden para obras sujetas a licencia u otra forma de intervención municipal previa que no precisen de un proyecto técnico, sea inferior a:

- 15 euros/m<sup>3</sup> de residuo de nivel II que se prevé generar, o inferior al 0,2 por 100 del presupuesto de la obra o a 150 euros.

- 5 euros/m<sup>3</sup> de residuo de nivel I que se prevé generar, o inferior a 100 euros.

se podrá considerar que el presupuesto ha sido elaborado de modo infundado a la baja, pudiendo los servicios técnicos municipales elevar motivadamente el importe de la fianza (artículo 41 OLGR).

Con base a estas consideraciones, si el presupuesto que resulta se estima elaborado de modo infundado a la baja se deberá solicitar información detallada y justificada sobre la forma en que se ha efectuado en el proyecto o Estudio de Gestión de Residuos la estimación de la cantidad de los residuos de construcción y demolición que se generarán en la obra, a efectos de realizar el ajuste necesario en su caso. De no justificarse adecuadamente la cuantía de la fianza o garantía equivalente se determinará conforme a los criterios de mínimos indicados.

## **Segundo.**

En el resto de las obras sujetas a licencia u otra forma de intervención municipal previa, que no precisen de proyecto técnico, junto a la solicitud de licencia o autorización, el productor de los residuos de construcción y demolición deberá presentar la estimación de la cantidad y tipo de residuos a generar, así como el destino previsto para los mismos.

En estos supuestos el importe de la cuantía de la fianza se calculará de acuerdo con lo establecido en el artículo 9 de la Orden 2726/2009, de manera que será proporcional a la cantidad estimada de cada tipo de residuos de construcción y demolición a producir definidos en el artículo 2 de la Orden 2726/2009 y se calculará de acuerdo con los siguientes criterios:

- Residuos de construcción y demolición de nivel II: 15 euros/metro cúbico de residuo que se prevé generar. El importe de la fianza o garantía financiera equivalente no podrá ser inferior al 0,2 por 100 del presupuesto de la obra ni a 150 euros.

- Residuos de construcción y demolición de nivel I: 5 euros/metro cúbico, con un importe mínimo de 100 euros.

No obstante, y con el objeto de realizar una baremación adecuada, razonable y común del volumen de residuos de construcción y demolición producidos en las obras de edificación o en los edificios, se aplicará por los servicios técnicos municipales la siguiente tabla orientativa sobre el volumen de residuos generados por m2 de obra. Esta tabla se aplicará de forma rápida para valorar si la estimación de la cantidad de tales residuos declarada es suficientemente fiable. En caso de que la cantidad sea inferior en un 10 % al resultado obtenido por aplicación de la referida tabla, se deberá solicitar información detallada y justificada sobre la forma en que se ha efectuado la estimación de la cantidad de los residuos de construcción y demolición que se generarán en la obra, a efectos de realizar el ajuste necesario en su caso.

<b>Estimación producción RCD</b>	<b>m3/m2</b>
Tipología de obra n.º 1	
Infraestructuras de carreteras (excluyendo tierras)	1,559
Tipología de obra n.º 2	
Demolición de naves industriales (estructura metálica)	1,263
Demolición de naves industriales (estructura hormigón)	1,195
Tipología de obra n.º 3	
Obras en los edificios	
Estructura	0,578
Particiones	0,444
Cerramientos	0,330
Cubiertas	0,182
Media de la tipología n.º 3	0,384
Tipología de obra n.º 4	
Demolición completa de obra de fábrica	1,625
Tipología de obra n.º 5	

Estimación producción RCD	m3/m2
Demolición completa con estructura de hormigón	1,226
Tipología de obra n.º 6	
Construcción de obra nueva de edificación	0,146

### Tercero.

Para evitar la dilación en la tramitación de los expedientes de devolución de fianzas y favorecer la simplificación administrativa de los procedimientos, corresponderá al órgano municipal competente de la gestión correspondiente, realizar la acreditación documental, prevista en el artículo 10.2 de la Orden 2726/2009, a efectos de informar la procedencia o no de la devolución de la fianza constituida. Esta verificación documental se ajustará estrictamente a lo dispuesto en el citado artículo 10.2.

En caso de que no procediera la devolución de la garantía constituida para la correcta gestión de los residuos de construcción y demolición por no haberse justificado en los términos previstos en la normativa la adecuada gestión de los residuos, se informará desfavorablemente por el órgano municipal encargado de la gestión correspondiente proponiendo su incautación e imputación al artículo 3 del Presupuesto de Ingresos, subconcepto 399.05 "Incautación de garantías de contratos" o el que, en su caso, se cree específicamente para ello.

A la vista del Acuerdo adoptado por la Comisión Técnica de Seguimiento e Interpretación de la Ordenanza Municipal de Tramitación de Licencias Urbanísticas, en su sesión ordinaria de 17 de abril de 2012, y de conformidad con lo dispuesto en el apartado b) del artículo 7 del Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid de 5 de enero de 2012, se formaliza la presente Instrucción, la cual producirá efectos desde la fecha de su aprobación sin perjuicio de su publicación en el Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid.

*Documento de carácter informativo. La versión oficial puede consultarse en el Boletín del Ayuntamiento de Madrid o en el Boletín de la Comunidad de Madrid.*