



Asunto: Informe de calidad regulatoria del anteproyecto de Ordenanza de Limpieza de los Espacios Públicos, Gestión de Residuos y Economía Circular.

1. Antecedentes.

Por la Secretaría General Técnica de Medio Ambiente y Movilidad se ha remitido a esta dirección general, con fecha 19 de julio de 2022, el anteproyecto de la Ordenanza de Limpieza, Gestión de Residuos y Economía Circular, acompañado de la preceptiva memoria de análisis de impacto normativo (en adelante, MAIN).

De conformidad con lo dispuesto en el apartado 7.º 1.3 e) del Acuerdo de 5 de septiembre de 2019 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, de organización y competencias de la Coordinación General de la Alcaldía, corresponde a esta dirección general emitir el informe de calidad regulatoria sobre las propuestas de ordenanzas y reglamentos municipales que integrará, en su caso, el informe al que se refiere el apartado 7.º 1.1 e) del citado acuerdo.

2. Contenido del anteproyecto.

De conformidad con el artículo 1 del anteproyecto, su objeto es triple:

- a) Regular aquellas conductas y actividades dirigidas a la limpieza de los espacios públicos y privados de uso público.
- b) Regular la recogida, almacenamiento, transporte y tratamiento de los residuos domésticos y municipales.
- c) Fomentar actitudes encaminadas a mantener la ciudad limpia y posibilitar la reducción, reutilización, reciclado y otras formas de valorización de los residuos.

El anteproyecto consta de cien artículos, divididos en cinco títulos, dos disposiciones adicionales, una disposición derogatoria, tres disposiciones finales y un anexo.

De conformidad con la MAIN que acompaña el anteproyecto, la finalidad principal de la ordenanza, que sustituye a la actualmente vigente del año 2009, es adaptar la regulación municipal a la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular (en adelante, LRSC).

La MAIN identifica como novedades más significativas las siguientes:

- a) Favorecer la transición a una economía circular.
- b) Incorporar a la ordenanza una obligación personal de limpieza ante circunstancias de emergencia en el artículo 8.
- c) Fomentar la reutilización de los residuos.



3. Informe.

3.1. Observaciones a la memoria de análisis de impacto normativo.

En la página 1 de la MAIN, se señala que *se emite en cumplimiento del Acuerdo de la Junta de Gobierno de 14 de mayo de 2020 que modifica el Acuerdo de 3 de mayo de 2018*. Deberá enunciarse correctamente dicho acuerdo, de la siguiente manera:

“Se emite en cumplimiento del Acuerdo de 3 de mayo de 2018 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid por el que se aprueban las Directrices sobre la Memoria de Análisis de Impacto Normativo y la Evaluación Normativa”.

3.1.1. Resumen ejecutivo.

Deberán incorporarse en el resumen ejecutivo las modificaciones derivadas de las observaciones que a continuación se realizan a los distintos apartados de la MAIN, adaptando asimismo su estructura a la establecida en el modelo de resumen ejecutivo previsto en el Acuerdo de 3 de mayo de 2018, de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, por el que se aprueban las Directrices sobre la Memoria de Análisis de Impacto Normativo y la Evaluación Normativa.

Con independencia de lo anterior, en el apartado 2, *contenido*, la denominación del capítulo I. *Generalidades*, del título III, no coincide con el índice del anteproyecto enviado en el que se menciona como *Disposiciones Generales*. En idénticos términos, la disposición final segunda aparece como *interpretación ordenanza* y en el anteproyecto como *interpretación y desarrollo de la Ordenanza*, por lo que debe corregirse.

En el apartado *informes recabados*, están incorrectamente indicadas las fechas de los siguientes informes: Agencia Tributaria de Madrid, donde dice *formula observaciones el 8 de junio de 2022*, debe decir *formula observaciones el 8 de julio de 2022*. Con respecto al informe de la Dirección General de Presupuestos, donde dice *el 3 de junio de 2022 informa*, debe decir *el 3 de julio de 2022 informa*; finalmente, en el informe de Coordinación General de los Distritos, Transparencia y Participación Ciudadana, donde se menciona *formula observaciones el 1 de junio de 2022*, debe decir *formula observaciones el 1 de julio de 2022*.

En el apartado 5, *análisis de impactos*, en el impacto competencial, aunque se hace referencia al artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LBRL), se sugiere añadir también el artículo 25.2 b) LBRL. En este apartado, cuando se menciona la LBRL, debe realizarse correctamente, añadiendo una “l”: “Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local”.

En el apartado 6, *evaluación*, falta toda la información relativa al plazo para la evaluación de la norma, la identificación de los objetivos a evaluar, la identificación de los impactos a evaluar y las herramientas de evaluación para cada objetivo e impacto.



Deben incorporarse al resumen ejecutivo, en el apartado de evaluación, todos estos datos.

3.1.2. Oportunidad de la propuesta normativa.

Con objeto de que la MAIN refleje adecuadamente la información sobre el anteproyecto que justifica la elaboración de este tipo de memoria, deben seguirse las pautas contenidas en la Guía Metodológica para la elaboración de la MAIN, aprobadas por Acuerdo de 14 de mayo de 2020, de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid (en adelante, Guía MAIN).

Siguiendo dicha guía, el análisis de oportunidad comienza explicando en qué medida la propuesta normativa cumple con los principios de necesidad, eficacia y proporcionalidad. Sin embargo, no basta con enunciar dichos principios y declarar que son cumplidos por el anteproyecto, sino que es necesario explicar detalladamente y en relación con la nueva regulación que se introduce cómo se cumplen dichos principios.

Asimismo, en el apartado de oportunidad de la propuesta se tienen que exponer justificadamente los problemas o situaciones que se pretenden resolver o mejorar con la aprobación de la norma. En este apartado se menciona que hay varias disposiciones normativas que han venido a modificar la realidad sustantiva de la materia regulada en la ordenanza. Sin embargo, no se expone en qué han afectado dichas disposiciones en la práctica a la propia ordenanza y cuáles son los problemas que se pretenden solventar con la aprobación de la norma.

A título de ejemplo, se cita la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC) y la Ley 40/2015, de 15 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP), como una modificación de las más importantes que cambia el marco procedimental de la ordenanza, pero a lo largo de la MAIN no se concretan cuáles son esos cambios y como se materializan en la propia ordenanza.

De igual manera, se menciona la LRSC, que establece, según se indica, nuevas obligaciones, objetivos y cambios en los modelos de gestión, pero no se explican cuáles son esas novedades respecto a la legislación anterior y cómo se materializa en el anteproyecto respecto a la Ordenanza de Limpieza de los Espacios Públicos y de Gestión de Residuos, de 27 de febrero de 2009 (en adelante, OLEPGR).

No obstante, y más allá de las “razones normativas” que aconsejan la aprobación de una nueva ordenanza, debe aludirse en la MAIN a las justificaciones vinculadas con los objetivos reales que a través de la norma se pretenden alcanzar.

La indefinición que se detecta al identificar la situación que se pretende abordar con la aprobación de la nueva ordenanza tiene su reflejo en los siguientes apartados del análisis de oportunidad. Así, se señala que “siempre caben tres alternativas”, simplificando este análisis a modificar la ordenanza actual, aprobar una nueva o no hacer nada. Esta exposición de alternativas no aporta nada al análisis efectuado. Si



la decisión es aprobar una nueva ordenanza, deben exponerse distintas opciones de regulación, dentro de la potestad normativa que compete al Ayuntamiento a la hora de desarrollar las leyes estatales y autonómicas reguladoras de la materia.

Respecto de los objetivos que se persiguen, no cumplen con las características que, según la Guía MAIN, deben cumplir: ser precisos y concretos; definir de forma clara los resultados esperados; ser realistas y asequibles; ser coherentes; y estar priorizados.

Así, se recoge dentro de ellos el objetivo de *clarificar las políticas que, en la materia objeto de la ordenanza, tiene el Ayuntamiento de Madrid*, sin embargo, existen otros instrumentos para llevar a cabo este propósito no siendo una ordenanza el medio idóneo para la ejecución de este fin.

En iguales términos, la adaptación de la ordenanza a la actual normativa no es un objetivo sino una obligación legal y los objetivos que se recogen de *garantizar la protección del medio ambiente y la salud humana mediante la prevención y reducción de la generación de residuos y de los impactos adversos de su generación y gestión*, son objetivos compartidos por la ordenanza del 2009 y que carecen de la necesaria concreción.

Tampoco se dice en qué consiste el objetivo de *favorecer la transición a una economía circular*, quedando en un mero principio enunciativo sin conocer cómo se plasma en la ordenanza y en la realidad actual.

Aprobar una ordenanza actualizada y adecuada a las nuevas sensibilidades en materia de limpieza y gestión de residuos, continúa siendo un objetivo impreciso, sin concretar cuáles son esas sensibilidades y en qué se traduce en la práctica que sea de tal envergadura que conlleve la aprobación de una nueva ordenanza y no una modificación parcial.

También se expone como objetivo el de *sensibilizar y concienciar a la ciudadanía para una gestión adecuada y racional de los residuos generados*, sin embargo, no se explicita en la MAIN como se lleva a cabo dicha sensibilización y concienciación.

Modificar aquellas conductas que, en aplicación de la actual normativa no resultan de aplicación, objetivo que, aparte de que parece no estar correctamente enunciado, no se desarrolla ni se explica a lo largo de la MAIN.

El objetivo de *eliminar la complejidad normativa de la anterior ordenanza* no se precisa como se ha desarrollado; otro de los objetivos señalados es el de *eliminar la dispersión normativa ofreciendo claridad jurídica*, pero no se concreta en qué radica esta dispersión y qué se mejora con la nueva propuesta.

Finalmente el objetivo de *incorporar al contenido de la ordenanza de una forma mucho más clara la prestación ambiental sustitutoria*, no es un objetivo que justifique en sí mismo la aprobación de una ordenanza nueva, máxime cuando esta materia se



recoge en la ordenanza de 2009 y está desarrollada de forma amplia mediante el Protocolo de prestación ambiental sustitutoria de las sanciones por incumplimiento de la OLEPGR, de 15 de junio de 2017, que se ha modificado recientemente, precisamente para adaptarlo a la LRSC.

Se señala también que la propuesta de ordenanza se encuentra justificada en razón al interés general que ha de presidir el gobierno municipal. Deberá especificarse cuál es este interés general y a qué materia se refiere.

Se recoge que un aspecto importante a destacar es el aumento de concienciación. Debe concretarse de quién: del ciudadano, del municipio, de la propia área de gobierno, ya que parece que la frase no está terminada, y debe detallarse a qué materia se refiere la concienciación.

Por otra parte, se han incluido en el análisis de oportunidad contenidos cuya ubicación adecuada es el de “contenido de la propuesta” de la MAIN.

Por ejemplo, la exposición de las “numerosas conductas” que, según se dice en la MAIN, la anterior ordenanza regulaba como leves y ahora se consideran graves, debería ubicarse en las principales novedades de la propuesta normativa, en el apartado de *contenido*, si bien especificando cuáles son esas infracciones que anteriormente se calificaban como leves y ahora son graves. Realizando una comparativa, parecen regularse idénticas conductas como graves en ambos textos normativos.

También debería incluirse en el epígrafe de *contenido* la supuesta nueva obligación que se recoge en la ordenanza, por parte de los titulares de establecimientos de hostelería con terrazas en vía pública, de disponer de un recipiente en cada una de las mesas para evitar que se arrojen residuos a la vía pública. Sin embargo, esta obligación ya se encuentra regulada en el artículo 15.2 OLEPGR y en el artículo 26 e) de la Ordenanza de Terrazas y Quioscos de Hostelería y Restauración, de 30 de julio de 2013.

En la página 13 de la MAIN, se dice que la ordenanza regula la existencia de un horario en el que se “podrán” depositar los recipientes de vidrio en los contenedores destinados al efecto. Sin embargo, lo que se regula no es algo facultativo, sino que es una prohibición: “queda prohibido el depósito de envases de vidrio en los contenedores ubicados en vía pública, entre las 22:00 y las 08:00 horas, todos los días de la semana”. También formaría parte del contenido y no del análisis de oportunidad.

En esta misma página 13, se señala la posibilidad de realizar, por parte del Ayuntamiento, controles de calidad y las analíticas que considere oportunas en el funcionamiento de las plantas de tratamiento y valorización del Parque Tecnológico de Valdemingómez. Sin embargo, estos controles también se regulaban en el artículo 71 de la OLEPGR, no quedando claro cuáles son las novedades que en esta materia introduce el anteproyecto. Deberán justificarse en el apartado de *contenido*.



En la página 14 deben concretarse cuáles son las adaptaciones que se han realizado a la LPAC, a la LRJSP, y a la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Respecto de la LRSC, en la página 15 se dice que su aprobación ha motivado la introducción de importantes reformas, entre ellas las obligaciones en la gestión de residuos que tienen los productores, la figura del titular del residuo. Sin embargo, no se concretan cuáles son esas novedades respecto a la anterior Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, ya derogada, en cuyo artículo 17 se regulaba esta misma materia.

En la página 16 de la MAIN se dice que *se ha intentado clarificar la propuesta de ordenanza al eliminar las continuas referencias que la ordenanza de 2009 venía haciendo a artículos preexistentes en la misma norma*; sin embargo, esta misma técnica se utiliza en el artículo 99 en relación con las infracciones susceptibles de sancionarse con la prestación ambiental sustitutoria.

Tampoco parece ser una novedad la regulación de la separación y reciclaje que ya se encontraba en la ordenanza del año 2009, junto con la posibilidad de sustituir el pago de la sanción por las medidas de la prestación ambiental sustitutoria que ya se enunciaba en la ordenanza y se desarrollaba mediante resolución de manera pormenorizada. Deberían explicarse en qué consisten exactamente estas novedades.

En este sentido, de la lectura de la MAIN no se deducen cuáles son las novedosas regulaciones de calado que justifican la derogación de una ordenanza completa; se observan modificaciones puntuales, pero el mero transcurso del tiempo no justifica en sí mismo la aprobación de una nueva ordenanza cuando los cambios no afectan a la totalidad de la norma y máxime cuando se reproduce idéntica estructura y gran parte de la regulación de la OLEPGR.

En definitiva, como consecuencia de todas estas observaciones debe justificarse mejor la oportunidad del anteproyecto en este apartado de la MAIN.

3.1.3. Contenido del anteproyecto.

En la página 21, los tres primeros párrafos no tienen que ver con la estructura, desde *tal y como ya se ha expuesto (...)* hasta *en el artículo 109.1b) de dicha norma*, por lo que se considera que su ubicación adecuada sería el apartado 3.2, *principales aspectos y medidas más importantes*, si bien explicando adecuadamente las modificaciones derivadas de las citadas leyes.

Dentro de la estructura, en el título I, *disposiciones generales*, debe eliminarse la locución *etc.* y concretar más el contenido de este título. En el capítulo I del título II, tiene que detallarse solamente la estructura no otras cuestiones ya comentadas en la MAIN. En el capítulo III, debe eliminarse *etc.* y las alusiones a *Capítulo* deben realizarse en minúscula “capítulo”. En el título III – capítulo I, debe eliminarse *etc.* En la página 24, en el capítulo III del título V, debe nombrarse correctamente la *Ley de*



Capitalidad, como “Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid”.

En la mención a la disposición derogatoria, debe eliminarse la expresión *tan solo*.

Por lo que se refiere a los principales aspectos y medidas más importantes contenidas en el anteproyecto, en la página 25 deben ordenarse las medidas por su importancia. En este sentido, no parece que la *adaptación a las Directrices de técnica normativa y administrativa* sea la medida más importante y que por ello deba figurar en primer lugar.

En la página 25 debe citarse correctamente la ley; donde dice *Ley de Bases de Régimen Local*, debe decir “Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local”. Igualmente, donde se dice *y la norma de procedimiento administrativo ya citada en anteriores ocasiones*, debe citarse correctamente la ley.

En la página 26 se señala que se incorpora un amplio régimen de obligaciones para las personas que utilizan el espacio público en su beneficio, sin embargo, no se explican en la MAIN cuáles son esas novedades.

Igualmente, en la materia de reutilización de los residuos se dice que se ha hecho una regulación novedosa. Es precisamente en la MAIN donde se deben concretar todas y cada una de estas novedades exponiendo cómo aparecían reguladas en la OLEPGR y en qué medida se ha mejorado dicha regulación para afrontar las limitaciones de las que adolecía.

Se menciona que el anteproyecto establece el procedimiento para la retirada de contenedores no municipales de residuos (artículo 38.6). Sin embargo, el procedimiento no lo regula la ordenanza, sino que es el que establece la LPAC cuando regula la ejecución subsidiaria en su artículo 102. Por otro lado, ya se venía realizando esta retirada de contenedores sin que suponga una novedad su incorporación al anteproyecto.

En la página 28 se justifica el desarrollo de las medidas sustitutorias del pago de la sanción en el anteproyecto de la ordenanza para dotarlas de mayor visibilidad al incorporar las infracciones susceptibles de la aplicación de la medida. La OLEPGR ya regulaba la medida tanto en los artículos 84 (ejecución de medidas judiciales en materia de menores), como en el artículo 89.5, siendo objeto de desarrollo a través del Protocolo de prestación ambiental sustitutoria de las sanciones por incumplimiento de la OLEPGR. En este sentido, en el inicio de los procedimientos sancionadores, se informa al presunto responsable de la posibilidad de acogerse a la medida en las sanciones susceptibles de su ejecución. Por lo tanto, de nuevo, debe explicarse adecuadamente la novedad o mejora que supone la regulación de esta materia en el anteproyecto.

De igual manera, en el párrafo cuarto de la página 28, debe eliminarse la redacción que expone que la primera experiencia ocurrida en el 2016 incorporó como



política social la sustitución de la sanción económica de determinadas infracciones de la Ordenanza de Limpieza de los Espacios Públicos y Gestión de Residuos por trabajos en beneficio de la comunidad. La primera experiencia realizada en el Ayuntamiento de Madrid fue por la entonces denominada Dirección General de Gestión Ambiental Urbana en el año 2009 (julio a diciembre) con el Programa de Medidas Alternativas a la Sanción Administrativa (PRASA), siguiéndola otra en el año 2011 desarrollada con el Centro de Inserción Social Victoria Kent. Por lo tanto, esta medida ya fue implementada con anterioridad a la fecha señalada en la MAIN (2016), por lo que debe realizarse esta referencia correctamente.

Las infracciones susceptibles de aplicar la prestación ambiental sustitutoria se recogen en el artículo 99 del anteproyecto con reenvíos a artículos y leyes sectoriales que, precisamente y según se relata en la MAIN, es lo que la Dirección General de Servicios de Limpieza y Residuos ha intentado evitar con este anteproyecto.

3.1.4. Análisis jurídico.

Deben eliminarse las imprecisiones de redacción de la página 28 tales como “leyes citadas en la presente memoria”, “de reciente aprobación y entrada en vigor”, y utilizar un lenguaje más preciso citando las normas concretas a las que se quiere hacer referencia.

En el primer párrafo de la página 29 MAIN, debe completarse la denominación del protocolo aprobado por Resolución de 15 de junio de 2017 del Director General de Servicios de Limpieza y Residuos, que ha sido recientemente modificada mediante Resolución de 28 de julio de 2022 del Director General de Servicios de Limpieza y Residuos.

En el apartado 4.2 *Acuerdos y Decretos afectados*, se menciona un decreto de 15 de junio de 2017, del Delegado del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad, por el que se aprueba el Protocolo de prestación ambiental sustitutoria. No existe ningún decreto del delegado aprobando el protocolo. Debe sustituirse por la resolución anteriormente citada.

El apartado 4.4 es contradictorio con los apartados anteriores, en la medida en que se señala que no se precisa ningún tipo de desarrollo por otros instrumentos, cuando el apartado anterior ha señalado que una vez aprobada la ordenanza se elaborará un nuevo protocolo de prestación ambiental sustitutoria. Por ello debe corregirse.

Finalmente, también se alude a la aprobación de unas directrices en el artículo 74.3 del anteproyecto, cuyo contenido debería explicarse también en este apartado de la MAIN.

3.1.5. Tramitación.

Se menciona que la propuesta normativa se incluyó en el Plan Anual Normativo del Ayuntamiento de Madrid (PAN) para el año 2021, pero no está incluida en el PAN



2022; debe explicarse el motivo por el que se no se tramitó el pasado año y la causa de la falta de inclusión en el PAN 2022.

Deben actualizarse las fechas previstas para la inclusión del anteproyecto en las sesiones de la Comisión preparatoria, de la Junta de Gobierno y del trámite de alegaciones.

En la página 33, cuando se menciona el informe de Asesoría Jurídica, no es necesario aludir a que está *pendiente de remisión*.

3.1.6. Impacto competencial.

Se considera que debe ampliarse el análisis de este impacto, explicando pormenorizadamente las competencias del Ayuntamiento de Madrid en la materia regulada en el anteproyecto y las novedades incorporadas en el ámbito competencial municipal por la LRSC.

3.1.7. Impacto organizativo.

En el análisis de este impacto se debe valorar la incidencia de la aprobación de la norma en la toda organización municipal, tanto desde la perspectiva de creación o supresión de entidades, órganos directivos y puestos de trabajo, como desde el punto de vista del reparto de atribuciones entre los distintos órganos del Ayuntamiento de Madrid. Por el contrario, en la MAIN remitida el análisis se limita al área de gobierno impulsora de la propuesta.

3.1.8. Impacto en materia de recursos humanos.

El impacto en materia de recursos humanos debe aclarar, en su caso, si van a ser necesarias mayores dotaciones de personal para aplicar la nueva ordenanza, o si su aprobación tiene alguna incidencia en los recursos humanos que actualmente se encargan de aplicarla dentro del área.

En consecuencia, debe ampliarse este análisis concluyendo, en su caso, la no afectación de la entrada en vigor de la ordenanza en el capítulo I del Presupuesto General del Ayuntamiento de Madrid.

3.1.9. Impacto presupuestario.

En este impacto se analiza la incidencia de la propuesta normativa en el Presupuesto General del Ayuntamiento y en el déficit público, identificando las aplicaciones presupuestarias afectadas, realizando una cuantificación de los gastos e ingresos presupuestarios, financieros y no financieros derivados de la aplicación de la norma, estudiando la eventual necesidad de realizar modificaciones presupuestarias.

Nada de esto se encuentra explicado en la MAIN enviada.

Por otro lado, se señala que la OLEPGR *regulaba el pago de tasa correspondiente cuando se retiraban vehículos abandonados en la vía pública*. En la



OLEPGR no se regulaba esta tasa, y además hay que resaltar que esta competencia ya no corresponde a la Dirección General de Servicios de Limpieza y Residuos desde hace años, puesto que se ejerce por los órganos competentes en materia de movilidad.

En consecuencia, deben eliminarse de la MAIN (y del articulado, como se indicará posteriormente) las referencias a que la OLEPGR y el anteproyecto regulan tasas. Las tasas solo pueden ser reguladas mediante las ordenanzas fiscales en el ejercicio de la potestad tributaria municipal y conforme a lo previsto en los artículos 15 y siguientes del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

3.1.10 Impacto económico.

Debe corregirse el enlace que se recoge en este apartado a la MAIN de la LRSC, toda vez que simplemente lleva al portal de transparencia de la Administración General del Estado. Debe realizarse el enlace directo a la MAIN concreta, y no a una página genérica de transparencia.

Por otra parte, debe explicarse el motivo por el que se llega a la conclusión en el primer ejemplo de impacto económico señalado (instalación de papelera o depósito de recogida de residuos en terrazas, cafés o similares) de que el impacto directo sobre estas actividades es mínimo y desdeñable.

Respecto al pago de las futuras tasas, debe explicarse que esta cuantificación solo puede hacerse con la ordenanza fiscal, que es la que definirá el hecho imponible y las posibles exenciones y bonificaciones, acompañándose de la correspondiente memoria económico – financiera.

No obstante, al analizar este impacto debe tenerse en cuenta lo dispuesto en la Guía MAIN respecto al análisis de los eventuales impactos de las ordenanzas y que se reproduce aquí:

En el caso de las ordenanzas y reglamentos municipales existe una especialidad que afecta al análisis de impactos que se realice. En la mayoría de las ocasiones el contenido de las normas reglamentarias viene prefigurado por una norma de rango legal o reglamentario estatal o autonómica, respecto a la cual la ordenanza supone un complemento o desarrollo. Y determinadas decisiones normativas incorporadas a esa norma no se han producido por iniciativa del Ayuntamiento de Madrid, sino que vienen impuestas por una ley o disposición reglamentaria que debe ser objeto de aplicación. En este sentido, la MAIN debe analizar solo aquellos impactos que deriven directamente de la intervención normativa del Ayuntamiento de Madrid, no los que vengan impuestos por las decisiones adoptadas por otros niveles territoriales en sus propias disposiciones a las que la norma municipal da cumplimiento.



En consecuencia, tanto en el impacto económico, como en el resto de impactos, la MAIN sólo debe analizar los impactos directamente derivados de la intervención normativa del Ayuntamiento de Madrid.

3.1.11. Simplificación de procedimientos.

En este epígrafe debe eliminarse la alusión a que se trata de un procedimiento *por cada Dirección General*, ya que quién tramite el procedimiento es una cuestión contingente que no afecta a las medidas de simplificación incluidas en el anteproyecto.

Con carácter general, debe quedar claro en la ordenanza cuántos procedimientos de autorización hay en materia de limpieza y residuos y efectuar el correspondiente análisis sistemático de todos ellos en la MAIN, distinguiendo las novedades de la nueva regulación frente a lo previsto en la ordenanza actualmente vigente. Para ello, debe tenerse en cuenta la regulación existente sobre medios de intervención administrativa en el ejercicio de actividades económicas, que limita los procedimientos de control ex ante. A tales efectos, puede resultar de utilidad consultar tanto la Guía MAIN, como la Guía de Medios de Intervención en la Actividad de los Ciudadanos y Empresas, elaborada por esta dirección general. Esta observación es extensible a todos los artículos del anteproyecto reguladores de procedimientos de autorización

En particular, en cuanto al procedimiento de instalación de sacos y contenedores RCD, la explicación contenida en la MAIN no permite analizar cuáles son las novedades del procedimiento respecto al tramitado en la actualidad, con la excepción del plazo en el que debe presentarse la solicitud. Si esta es la única novedad, así debería aclararse.

Finalmente, respecto del procedimiento para autorización de tratamiento de residuos, al igual que en el procedimiento anterior, deben destacarse los cambios procedimentales y si derivan de la intervención normativa municipal o vienen motivados por lo dispuesto en la LRSC y restante legislación sectorial aplicable.

3.1.12. Otros impactos: impacto medioambiental.

Se señala al analizar este impacto que “los contratos de limpieza que se suscriban pasados estos cuatro años deben tener un coste menor de cumplirse los indicadores fijados”. Esta consecuencia, que se entiende que deriva de la menor suciedad de la ciudad derivada de la aplicación de la nueva ordenanza, debería analizarse en el impacto presupuestario y resultará un objetivo medible en la evaluación ex post de la norma, como de hecho se señala.

Por lo que se refiere al “botellón”, no se comprende bien el motivo por el que se llega a la conclusión de que *“ha de verse sensiblemente disminuido (...) en especial por la mayor concienciación ciudadana que el conocimiento de una ordenanza de estas características ha de llevar aparejada”*. No parece que el mero hecho de conocer una norma lleve aparejada esta consecuencia. De cualquier modo, si se estima que



la nueva norma va a producir este efecto, debería explicarse adecuadamente, así como medirse a través del correspondiente indicador en el apartado de evaluación.

3.1.13. Evaluación.

El epígrafe de la evaluación debe completarse con el contenido exigido por las Directrices MAIN y la Guía Metodológica.

En este sentido, falta por concretar cuál es la metodología utilizada en la evaluación y adjuntar las fichas de los indicadores para su seguimiento y valoración, con toda la información requerida de cada uno de ellos, tal y como se recoge en el anexo II de la Guía Metodológica para la elaboración de la MAIN. Debe necesariamente realizarse una ficha por cada indicador y recogerse en la MAIN.

El plazo de evaluación tanto de los objetivos como del impacto medioambiental de la norma debe ser uniforme (se señala un plazo de cinco años y otro de cuatro años). Debe establecerse uno idéntico para ambas cuestiones, ya que las dos forman parte de la evaluación de la norma. Lo que sí es posible es prever la realización de evaluaciones periódicas antes de que venza ese plazo de evaluación, en los términos establecidos en la Guía Metodológica.

En el cuadro relativo al impacto medioambiental, se debe concretar por qué los indicadores que se han señalado sirven para medir el impacto ambiental. Por otro lado, el mismo indicador no puede medir un objetivo y a la vez un impacto.

Finalmente, alguno de los objetivos no queda claro en qué medida derivan de la aprobación de la norma, como la disminución del número de denuncias, tanto en general, como en particular en relación a los grafitis. Se trata de cuestiones que deben aclararse en la MAIN.

3.2. Observaciones de técnica normativa.

3.2.1. Consideraciones previas.

Conforme al Acuerdo de 25 de junio de 2020 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, por el que se aprueban las Directrices de Técnica Normativa y Administrativa del Ayuntamiento de Madrid (en adelante, las Directrices), y cuyo objetivo principal es mejorar el lenguaje jurídico de las normas municipales, se efectúan las siguientes observaciones de técnica normativa.

3.2.2. Criterios lingüísticos generales.

a) Lenguaje claro y preciso.

Conforme el apartado 1.º1.2 de las Directrices la destinataria de las normas jurídicas y los actos administrativos es la ciudadanía. Por ello, deben redactarse en un nivel de lenguaje culto, pero accesible. En este sentido, es preciso revisar el uso de barras entre dos palabras, que indican la existencia de dos o más opciones, función



que, técnicamente cumplen las conjunciones, ya que funcionan como nexos para unir palabras, oraciones o proposiciones.

Según el diccionario de la Real Academia Española la conjunción copulativa une palabras, oraciones o proposiciones, estableciendo entre ellas relaciones de adición o agregación y la conjunción disyuntiva une sintagmas que señalan alternativas. Como muestra de lo anterior, el artículo 12.3 establece lo siguiente:

3. El reparto domiciliario de publicidad se realizará de forma que no genere suciedad en la vía y espacio público. La publicidad se habrá de depositar en el interior de buzones particulares y/o en aquellos espacios que la vecindad o la comunidad de propietarios del edificio hayan establecido a este efecto.

No queda claro entonces si al usar la conjunción “y” la publicidad se ha de depositar en dos lugares a la vez (buzones y espacios) o alternativamente en un lugar o en otro, al usar la conjunción “o”. Parece que lo que quiere indicar el anteproyecto es que la publicidad se deposite alternativamente en un lugar o en otro. Por ello, sería más adecuado efectuar la enumeración del siguiente modo:

“3. El reparto domiciliario de publicidad se realizará de forma que no genere suciedad en la vía y espacio público. La publicidad se habrá de depositar en el interior de buzones particulares o en aquellos espacios que la vecindad o la comunidad de propietarios del edificio hayan establecido a este efecto”.

Este empleo de “y/o” se produce con frecuencia en el anteproyecto (artículos 2.1, 12.3, 50.1, 51.1, 52.1, 53.1, 54.2, 55.1, 79.4, 82.2 d) y puntos 7 y 35 del anexo) por lo que debe corregirse en todos los casos.

Conforme establece el apartado 1.º 1.2 de las Directrices, se recomienda sustituir la expresión “*el mismo*” o “*la misma*” por demostrativos, posesivos o pronombres personales cuando se emplea con valor anafórico, esto es para referirse a un elemento mencionado previamente en la redacción.

Por ello, debe revisarse el empleo en el articulado de las expresiones *el mismo* (artículos 9 l), 12.2, 17.6, 28.3, 33.2, 38.6, 51.3, 53.3, 53.5, 55.2, 60 a), 63.5, 65.5, 87 y puntos 6 y 41 del anexo) y *la misma* (artículos 13.1, 28.4, 47.1, 82.4, 83 y 86.2 c)

b) Terminología uniforme.

El apartado 1.º 1.3 de las Directrices señala la importancia de mantener una terminología unitaria a lo largo del texto, evitando la utilización de sinónimos y giros diferentes para expresar una misma idea. Así, ha de guardarse una coherencia terminológica que implica utilizar los mismos términos para expresar los mismos conceptos y no usar términos idénticos para expresar conceptos diferentes.

En este sentido, no es uniforme la manera de referirse al Ayuntamiento de Madrid. En unas ocasiones se menciona *Ayuntamiento de Madrid* (por ejemplo, artículos 3 o artículo 22, 28.1 o 29.1 a) entre otros) y en otras ocasiones se alude



simplemente al *Ayuntamiento* (por ejemplo, artículos 4.2, 7.3, 17.6 o 20, entre otros), empleándose ambos términos incluso en el mismo artículo (artículos 28 y 31 entre otros). Se sugiere utilizar siempre la expresión “Ayuntamiento de Madrid” o bien, en el primer lugar en el que se utilice la expresión “Ayuntamiento de Madrid” indicar entre paréntesis (en adelante, el Ayuntamiento) y utilizar siempre en lo sucesivo la expresión “el Ayuntamiento”.

Esta diferente terminología también se detecta en las referencias al órgano competente en la materia, utilizándose distintas expresiones en los artículos 27, 28.5, 32, 40.1, 45, 58.1, 60 c), 72, 73 y 74.3 (*órgano municipal competente en materia de*, *órgano competente*, *órgano competente en la materia*, *órgano competente de la presente ordenanza*, *responsables de movilidad*, *área de gobierno competente*, *entidad municipal competente*). Debe emplearse siempre la misma expresión indicando “órgano municipal (o autonómico, en su caso) competente en materia de”, e identificar a continuación la materia, utilizando siempre la misma expresión (limpieza o gestión de residuos).

Debe aclararse igualmente si las referencias que se hacen al órgano municipal competente *en materia de recogida* en los artículos 29.1, 30.3 y 42.2, entre otros, son equivalentes a las que se realizan al órgano municipal competente *en materia de gestión de residuos*, utilizando, en su caso, una única denominación.

También se deben uniformizar las alusiones a las *actividades económicas* generadoras de residuos, ya que en ocasiones se alude a *actividades de servicios*, considerando que la expresión actividad económica es más amplia y por tanto, preferible. En el mismo sentido deben unificarse las alusiones a las *entidades generadoras*, que en ocasiones se conceptúan únicamente como *entidades* y en otras se utilizan como sinónimos de *actividad económica*. Este uso no uniforme se observa en los artículos 23, 29 b), 31, 36, 38, 40, 41 y 83.

Finalmente, deben sustituirse las menciones al *expediente sancionador* por *procedimiento sancionador* en los artículos 4.1, 43 y 83, por resultar más correcto desde una perspectiva jurídica.

c) Estructura gramatical.

Tal y como prevé el apartado 1.º 1.4 de las Directrices, la redacción del texto debe buscar la claridad expresiva por medio de una estructura gramatical correcta, sencilla y directa. Además, en las oraciones se debe respetar el orden normal de los elementos que la integran y evitar perífrasis, sintagmas innecesarios, formas pasivas, así como el uso del hipérbaton que altera el orden sintáctico lógico en las palabras de una oración.

Así, por ejemplo, en el apartado 1 del artículo 10 podría cambiarse el orden de la siguiente frase para mejorar su comprensión:



“1. Se prohíbe realizar cualquier firma, texto, composición pictórica, así como el rayado de las superficies con independencia del material utilizado, sin autorización municipal, (...).”

En línea con este planteamiento, deberían revisarse los artículos 9 a), 10.1, 13.1 y 28.2, entre otros.

d) Signos ortográficos.

Se sugiere revisar la puntuación del anteproyecto, especialmente el uso de la coma y del punto y seguido, pues se ha detectado en algunos párrafos tanto del preámbulo como del articulado una ubicación incorrecta de estos signos de puntuación.

Por ejemplo, en el caso del uso incorrecto de la coma, en el artículo 14.1 donde dice:

Las operaciones de carga y descarga que por, parte de distribuidores, repartidores o suministradores se efectúen en la vía pública, deben realizarse de manera que no se ensucie esta.

Sería más correcto decir:

“Las operaciones de carga y descarga que, por parte de los distribuidores, repartidores o suministradores, se efectúen en la vía pública, deben realizarse de manera que no se ensucie esta”.

En cuanto al uso incorrecto del punto y seguido, en los párrafos segundo y tercero del preámbulo, se señala lo siguiente:

Los últimos años han visto crecer exponencialmente la preocupación de la ciudadanía por las políticas medioambientales. Dicha preocupación ha motivado que se hayan creado políticas medioambientales cada vez más ambiciosas.

Entre ellas encontramos la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 25 de septiembre de 2015.

El punto y seguido separa enunciados que integran un párrafo y se utiliza porque una parte concreta del asunto que estamos tratando ha concluido, pero no el asunto en sí mismo. En consecuencia, sería más adecuada la siguiente estructuración:

“Los últimos años han visto crecer exponencialmente la preocupación de la ciudadanía por las políticas medioambientales. Dicha preocupación ha motivado que se hayan creado políticas medioambientales cada vez más ambiciosas. Entre ellas encontramos la Agenda 2030 para el desarrollo



sostenible, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 25 de septiembre de 2015”.

En definitiva, deben evitarse los párrafos excesivamente largos sin signos de puntuación, dividiéndolos con punto y seguido y punto y aparte, por ejemplo, en el párrafo tercero del expositivo VII del preámbulo y en los artículos 11.5, 13.2, 16.2, 35.1, 40.1 y 83.

e) Uso específico de mayúsculas.

Como criterio general, el apartado 1.º 2.3 de las Directrices expone que el uso de las mayúsculas debe restringirse lo máximo posible.

La letra a) del citado apartado, atendiendo a la especial naturaleza del lenguaje jurídico-administrativo, prioriza la mayúscula inicial cuando se escriba el tipo de norma o acto cuando sean citados con su denominación oficial completa o abreviada. Igualmente, señala que se reproducirá la utilización de mayúsculas en el título de la norma o del acto en la forma que se hubiera realizado en la publicación oficial.

La letra b) del apartado 1.º 2.3 de las Directrices pone de manifiesto que no se escribirá con mayúscula inicial el tipo de norma o acto cuando en el texto se haga referencia a la propia norma o acto, o bien a una clase genérica de normas o de actos.

De acuerdo con el apartado 1.º 2.3 d) de las Directrices, no se escribirá con mayúscula inicial la denominación de órganos cuando en el texto se haga referencia a la categoría genérica a la que pertenecen, tal y como sucede en el artículo 47.1 al referirse a los *Servicios Técnicos Municipales*.

Tampoco empiezan con mayúscula las referencias que el preámbulo o el texto de un artículo realicen a las distintas divisiones de la norma (por ejemplo las citas de los distintos títulos o capítulos, se hacen siempre en minúscula).

También se aprecia un uso incorrecto de las mayúsculas en la expresión *Puntos Limpios y Planes, Programas y Estrategias*.

f) Uso específico de siglas.

La utilización de la sigla *RCD* debe realizarse conforme se indica en el apartado 1.º 2.5 de las Directrices, de manera que debe incluirse entre paréntesis precedida de la expresión *en adelante*, la primera vez que aparezca en el articulado.

La primera vez que *RCD* aparece en el articulado se encuentra en el artículo 27, en el que se indican las siglas correctamente, no obstante dicha indicación se reitera posteriormente en los artículos 30.2 y 5 y 55, debiendo eliminarse.

3.2.3. Denominación y estructura.

El apartado 2.º 1.2 de las Directrices establece que las normas se estructuran las siguientes partes: título, parte expositiva (que se denominará siempre preámbulo)



y parte dispositiva (en la que se incluye el articulado, la parte final y, en su caso, los anexos).

Asimismo, debe tenerse en cuenta la necesidad de ajustar los márgenes del documento de manera correcta, ya que las sangrías se utilizan exclusivamente en el caso de normas modificativas, con objeto de diferenciar el texto marco del texto de regulación.

Por lo que respecta a la denominación y estructura de la norma, se realizan las siguientes observaciones:

a) Índice.

De acuerdo con el apartado 2.º 3.1 de las Directrices, la composición del índice ha de ser *centrado, mayúscula y sin punto*, pero nada dice que tenga que ser en negrita. En consecuencia, debe eliminarse.

En el índice también podrá incluirse la referencia a los artículos, conforme indica el apartado 2.º 3.1 de las Directrices.

Por otra parte, debe revisarse todo el índice, garantizando su coherencia e identidad con las correspondientes divisiones de la norma, ya que se han detectado divergencias entre los títulos que figuran en el índice y los que figuran en el articulado.

b) Preámbulo.

El anteproyecto incluye un preámbulo cuyo contenido no se ajusta plenamente al apartado 2.º 3.3 de las Directrices, el cual señala que la parte expositiva de la norma cumplirá la función de describir su contenido, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, mencionando la incidencia que pueda tener en la normativa en vigor, con especial atención a los aspectos novedosos.

En ese marco, destaca la ausencia de referencia a las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta la norma.

Tampoco menciona el preámbulo nada acerca de la consulta pública previa que, de conformidad con la MAIN, tuvo lugar entre los meses de junio y julio de 2021. Convendría describir las cuestiones sobre las que se recabó la opinión de la ciudadanía, el resultado final tras su celebración y el impacto en la ordenanza que se pretende aprobar.

El mismo apartado de las Directrices alude a la adecuación de la norma a los principios de buena regulación, esto es principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, sin que el preámbulo haga referencia a ninguno de ellos.

Por lo que respecta a la posibilidad de que, en aras de una mejor comprensión, el preámbulo haga un resumen sucinto del contenido de la norma, convendría repasar



el texto sugerido, pues a menudo resulta demasiado explicativo y reiterativo en su narración. Como ejemplo de lo anterior serían los párrafos siete y ocho del preámbulo relativos a los fenómenos meteorológicos extraordinarios:

La preocupación por los factores meteorológicos adversos en los últimos años se ha visto incrementada por la aparición de dichos fenómenos que, cada vez, resultan más frecuentes y destructivos pero, sobre todo, para los que no estamos preparados.

Esta última década no ha estado exenta de la aparición de fenómenos meteorológicos extraordinarios como la reciente tormenta Filomena que causó grandes estragos especialmente en la ciudad de Madrid y que motivó no solo una sensibilidad mayor a los retos a los que nos enfrentamos, sino que también ha obligado a la adopción de determinadas soluciones jurídicas, que se ven reflejadas como la novedad en la presente ordenanza.

Conforme a los criterios anteriormente mencionados, ambos párrafos podrían resumirse del siguiente modo:

“La preocupación por los factores meteorológicos adversos se ha visto incrementada en la última década como consecuencia de su cada vez más frecuente aparición, obligando a la adopción de nuevas soluciones jurídicas que aparecen reflejadas en la ordenanza”.

Se sugiere una revisión general del preámbulo en este sentido.

Finalmente, debe procurarse una distribución uniforme del contenido del preámbulo entre sus distintos expositivos, al existir algunos muy largos (por ejemplo, el IV) y otros excesivamente cortos (por el ejemplo, el II, el V o el VI).

c) Disposiciones generales de la parte dispositiva.

De conformidad con el apartado 2.º 4 de las Directrices *las disposiciones generales son aquellas que fijan el objeto y el ámbito de aplicación de la norma. Se entiende por objeto la materia sobre la que versa la norma, mientras que el ámbito de aplicación designa las categorías de situaciones de hecho o de derecho y las personas a las que se aplica la norma. También es contenido propio de las disposiciones generales de una norma recoger las definiciones necesarias para una mejor comprensión de algunos de los términos empleados en aquella y, en su caso, los principios generales de la regulación que establece.*

Por lo que se refiere a su ubicación, *las disposiciones generales deberán figurar en los primeros artículos de la norma y son directamente aplicables, en cuanto se integran en la parte dispositiva. Si la norma se divide en títulos, los artículos que contengan disposiciones generales se incluirán en el título preliminar, relativo a las “Disposiciones generales”, o bien a otras denominaciones del tipo “Ámbito y finalidad”.*



De acuerdo con lo anterior, el título I del anteproyecto debe denominarse título preliminar, renumerándose los siguientes títulos de la norma.

Los preceptos incluidos en estas disposiciones generales, que en el anteproyecto informado son los artículos 1 a 6, resultan esenciales para garantizar la comprensión del texto.

En este sentido, se considera que el artículo 1 debería denominarse “objeto”, ya que la alusión al régimen jurídico no se desarrolla en este precepto. Por otra parte, y dado que el anteproyecto aborda distintas materias, diferentes pero conectadas, se sugiere una redacción con la siguiente estructura:

1. La presente ordenanza tiene por objeto:

a) Regular todas aquellas conductas y actividades dirigidas a la limpieza de los espacios públicos y privados de uso público incluidos en su ámbito de aplicación.

b) Regular la recogida, almacenamiento, transporte y tratamiento de los residuos domésticos y municipales, con el fin de conseguir las condiciones adecuadas de salubridad, bienestar ciudadano, pulcritud y ornato, en orden a la debida protección de la salud de las personas, los espacios públicos y el paisaje urbano, así como del medio ambiente. Igualmente se regula el régimen de otorgamiento, supervisión y control de las autorizaciones de tratamiento de residuos asimilables a domésticos no gestionados por los servicios municipales de recogida y que puedan ser tratados en el Parque Tecnológico de Valdemingómez.

c) Fomentar actitudes encaminadas a mantener la ciudad limpia y posibilitar la reducción, reutilización, reciclado y otras formas de valorización de los residuos.

El apartado 2 del artículo 1 incluido en el anteproyecto enviado, se considera que no debería incluirse en este primer artículo, por cuanto reitera el objeto que ya se ha señalado antes, incluyendo además una serie de declaraciones (prioridades) cuya ubicación adecuada sería el preámbulo, la MAIN o, a lo sumo, otro artículo de la ordenanza, pero no el primero, que debe limitarse a exponer el objeto con claridad, sin extenderse en declaraciones que nada aportan en un precepto de estas características.

Por lo que se refiere al apartado 3 del artículo 1, la primera frase es asimismo prescindible, por cuanto el hecho de que el tratamiento de residuos se lleve a cabo *conforme a la legislación vigente*, es una obligación que debe cumplirse, independientemente de que lo indique o no el anteproyecto.

En el mismo sentido, el apartado 4 es innecesario, puesto que establece cuestiones generales de interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico que resultan de cumplimiento obligatorio, con independencia de que se contengan o no en



una ordenanza municipal.

Se ha detectado asimismo que la denominación *disposiciones generales* se utiliza en varias ocasiones a lo largo del anteproyecto: título I, capítulo I del título III o capítulo I del título V. Únicamente las del título preliminar pueden llevar esta denominación y tener este carácter, debiendo modificarse el nombre de la división en los demás casos para evitar confusiones, conforme prevé el apartado 2.º 6.4 de las Directrices.

3.2.4. División del articulado.

a) Redacción, extensión y subdivisión de artículos.

Conforme al apartado 2.º 6.1 de las Directrices, los criterios orientadores básicos en la redacción de un artículo son: cada artículo, un tema, y cada párrafo, una idea, debiendo procurarse que cada artículo constituya una unidad de sentido completa, de manera que no sea necesario recurrir a otros para su entera comprensión.

Por su parte, según establece el apartado 2.º 6.6 de las Directrices, los artículos no deben ser excesivamente largos, circunstancia ésta que no se cumple en el anteproyecto, el cual tiende a tener artículos muy extensos, como sucede con los artículos 10, 28, 38, 57, 59 y 80 por citar algunos ejemplos.

Junto a ello, el apartado 2.º 6.7 señala que los artículos se dividirán en apartados cuando sean especialmente complejos, cuando tengan que regular aspectos diferenciados o bien cuando fueran necesarios más de tres párrafos para introducir especificaciones respecto del tema central sobre el que versa el artículo. Se detecta un incumplimiento generalizado de esta regla, por ejemplo, en los artículos 8, 11.5, 20, 23, 43, 61, 87 y 99. Igualmente, no resulta conveniente que los artículos tengan más de cuatro apartados, ya que el exceso de subdivisiones dificulta la comprensión.

Por todo lo anterior, en aras de mejorar la comprensión del anteproyecto, se sugiere revisar de forma general la redacción de la parte dispositiva, procurando redactar artículos que no superen los cuatro apartados y que cuenten con las subdivisiones adecuadas.

De conformidad con el apartado 2.º 6.9 c) de las Directrices, en las enumeraciones que se realicen en un artículo deberá de cumplirse la siguiente regla: *cada ítem deberá concordar gramaticalmente con la fórmula introductoria y, en su caso, con el inciso final; y entre sí, no mezclando clases distintas (infinitivo inicial, o bien sustantivo creado por nominalización del verbo u otras formulaciones, que han de ser en todo caso homogéneas).*

Sin embargo, dicha regla no se cumple, por ejemplo, en el artículo 9, por lo que debe introducirse un verbo en infinitivo en consonancia con el resto de las letras del artículo. Se propone:



“b) Arrojar residuos de pequeño tamaño (...).

c) Realizar cualquier manipulación de las papeleras, cubos, (...).”

Idéntica revisión debe realizarse en las enumeraciones previstas en los artículos 80.7, 95.2 y 3 y 99.

Conforme a lo previsto en el apartado 2.º 6.9 f) de las Directrices *Debe restringirse la utilización de puntos suspensivos, así como de la expresión “etcétera” o “etc.”, mediante su sustitución por una cláusula de cierre que dé cabida al resto de supuestos análogos a los que conforman la enumeración.* De esta forma, en los artículos 11.2, 13.4 y 97 puede sustituirse “etc.” por “entre otros”.

Finalmente, deben respetarse las reglas de composición del articulado y de las enumeraciones previstas en las Directrices, eliminando las sangrías incorrectas en el texto en los artículos 26, 27 y 30.

b) Contenido normativo.

El apartado 6.º 6.2 de las Directrices establece que debe dotarse a los artículos de contenido normativo, obviando motivaciones o explicaciones cuyo lugar adecuado es la parte expositiva de la norma. En este sentido, debe evitarse el uso de locuciones aclaratorias entre paréntesis, en los artículos 2.1, 11.2, 26.4, 28.1, 28.4, 38.1 a), b) y 2, 40.1, 55.4, 60, 65, 71 y 95.

Tampoco deben contener deseos, intenciones, declaraciones ni formulaciones innecesarias o carentes de sentido. En este sentido, debe eliminarse el contenido explicativo de los artículos 1.4, 38.3 in fine, 59 b) 6.º, 60 g), 70.3, 72.2, 92.1 y 100 entre otros.

3.2.5. Parte final anteproyecto.

La composición de las distintas disposiciones que integran la parte final del anteproyecto debe acomodarse a las previsiones del apartado 2.º 7.4 de las Directrices relativo a la necesidad de numeración correlativa siempre con ordinales femeninos en letra, salvo que haya una sola disposición, en cuyo caso se denominará “única”.

a) Disposición adicional primera. Políticas de igualdad.

Debe suprimirse la redacción propuesta y sustituirse por la siguiente:

“De conformidad con el artículo 14.11 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, todas las denominaciones que se hagan en género masculino para referirse a personas se entenderán referidas tanto a mujeres como a hombres, de acuerdo con los criterios establecidos por la Real Academia Española”.



b) Disposición adicional segunda. Protección de datos de carácter personal.

No se considera necesaria la inclusión de esta disposición adicional. De conformidad con el apartado 2.º 7.2 de las Directrices deberá utilizarse un criterio restrictivo en la elaboración de la parte final, incluyendo únicamente los preceptos que respondan a los criterios que la definen.

En este sentido, el objeto de las normas municipales es el de regular aquellas cuestiones para las que el Ayuntamiento dispone de título competencial, e incorporar aquellas normas o reglas que realmente supongan una innovación del ordenamiento jurídico, debiendo evitar todas aquellas referencias a la “normativa aplicable” que resulten innecesarias por limitarse a declarar la aplicación de normas estatales o autonómicas, que ya se aplican sin necesidad de que ninguna disposición adicional así lo establezca, como es la normativa en materia de protección de datos de carácter personal.

c) Disposición derogatoria única.

Respecto a la disposición derogatoria, habría que completar su contenido con la cláusula general de salvaguardia a modo de cierre en los términos establecidos en el apartado 2.º 7.7 de las Directrices. En este sentido, se sugiere la siguiente redacción:

“Disposición derogatoria única. *Derogación normativa.*

1. Queda derogada la Ordenanza de Limpieza de los Espacios Públicos y de Gestión de Residuos, de 27 de febrero de 2009.
2. Asimismo, quedan derogadas cuantas disposiciones se opongan, contradigan o resulten incompatibles con lo establecido en la presente ordenanza”.

d) Disposición final primera. Título competencial.

Se proponen las siguientes correcciones:

“Esta ordenanza se dicta en ejercicio de las competencias atribuidas al Ayuntamiento de Madrid en materia de limpieza, recogida y tratamiento de residuos, al amparo de lo dispuesto en los artículos 25.2 b) y 26.1 a), b) y d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y en el artículo 12.5 de la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular”.

e) Disposición final segunda. Interpretación y desarrollo de la ordenanza.

Finalmente, en la disposición final segunda, conforme a apartado 2.º 7.8 e) de las Directrices, debería añadirse la palabra “aplicación”, de manera que quedaría del siguiente modo:



“Disposición final segunda. *Interpretación y desarrollo de la ordenanza.*”

El Alcalde y la Junta de Gobierno determinarán, en su ámbito competencial respectivo, el órgano superior o directivo competente para:

a) Interpretar y resolver cuantas cuestiones surjan de la aplicación de esta ordenanza.

b) Aprobar los acuerdos, decretos y resoluciones complementarios que sean necesarios para el desarrollo y cumplimiento de la ordenanza, que no podrán tener carácter normativo”.

f) Disposición final tercera. Comunicación, publicación y entrada en vigor.

Conforme a apartado 2.º 7.8 de las Directrices, la disposición final tercera debe redactarse en los siguientes términos:

“Disposición final tercera. *Publicación, entrada en vigor y comunicación.*”

1. De conformidad con lo establecido en el artículo 48.3 e) y f), y en el 54 de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid, la publicación, entrada en vigor y comunicación de la presente ordenanza se producirá de la siguiente forma:

a) El acuerdo de aprobación y la ordenanza se publicarán íntegramente en el “Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid” y en el “Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid”.

b) La ordenanza entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el “Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid”.

c) Sin perjuicio de lo anterior, el acuerdo de aprobación se remitirá a la Administración General del Estado y a la Administración de la Comunidad de Madrid.

2. No obstante, lo previsto en el apartado 1 se establecen los siguientes plazos especiales de entrada en vigor:

a) La obligación de instalar papeleras prevista en el artículo 11.4 y 5, entrará en vigor a los dos años de la publicación de la presente ordenanza en el “Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid”.

b) La separación, depósito y recogida de residuos de plástico, metal y brik, prevista en el artículo 49, entrará en vigor a los doce meses de la publicación de la presente ordenanza en el “Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid”.

c) La recogida de aceite vegetal usado en comunidades de vecinos de más de 100 viviendas prevista en el artículo 52.5, entrará en vigor a los nueve meses



de la publicación de la presente ordenanza en el “Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid”.

La referencia al artículo 48 prevista la letra b) del apartado 2 de esta disposición final tercera debe realizarse al artículo 49.

La referencia al artículo 52.5 prevista la letra c) del apartado 2 de esta disposición final tercera debe realizarse al artículo 53.5.

En cuanto a la letra d) del apartado 2 de esta disposición final tercera, no existe en el anteproyecto remitido el artículo 59 d), por lo que deberá verificarse esta referencia normativa y, en su caso, redactarse la regla de entrada en vigor conforme a lo indicado anteriormente.

3.2.6. Remisiones y citas.

El apartado 4.º 1.4 de las Directrices establece que *la remisión deberá incluir una mención conceptual que facilite su comprensión, por lo que no debe realizarse únicamente de forma genérica a las normas y los actos, o a sus preceptos, sino, en lo posible, a su contenido, para que el principio de seguridad jurídica no se resienta.*

En este sentido, deben corregirse todas aquellas remisiones que efectúa el anteproyecto con carácter general a la *normativa vigente, legislación aplicable* y expresiones similares, sin precisar a qué disposiciones se está haciendo referencia, como sucede en los artículos 17.4, 19.2, 20, 21, 23, 27 h), 29.1 a), 36.2, 44, 45, 55.1 y 3, 63.3, 65.2 y 3, 66.1 y 4, 67, 75, 77.1 e) y 2.

Así, en lugar de realizar este tipo de remisiones genéricas, debería indicarse, por ejemplo, legislación estatal en materia de gestión residuos, legislación estatal en materia de transporte de residuos o legislación autonómica en materia de residuos de construcción y demolición, según los casos.

Conforme al apartado 4.º 2.5 de las Directrices *En caso de citarse un precepto de la misma norma o acto, no deberán utilizarse expresiones como, por ejemplo, “de la presente ordenanza”, “de este decreto”, “del presente acuerdo”, excepto cuando se citen conjuntamente preceptos de la misma norma o acto y de otro diferente. En todo caso, se indicará el precepto concreto, evitándose expresiones del tipo “el artículo anterior” o “el apartado precedente”.*

Se observa en el anteproyecto un incumplimiento generalizado de esta regla aludiéndose con frecuencia al *apartado anterior, los apartados anteriores, los siguientes artículos, los términos de esta ordenanza, o a los términos que se recogen más adelante*, sin concretar en qué artículos se regulan las cuestiones que se citan, por ejemplo en los artículos 17.2 y 7, 19.3, 30.5, 31.5, 32.3, 38.1 a) y 2, 40.1, 41.1, 43.4, 49.1, 54.3, 55.2, 55.3, 58.2, 59 b) 7, 60 d), 71.2, 72.2, 73.2, 74.3, 75.3, 80.3, 81.5, 82.3, 86.1 y 92.2. En todos estos casos debe indicarse de forma precisa el artículo, capítulo o título al que se realiza la cita.



Por otra parte, conforme al apartado 4.º 3.1 de las Directrices, la cita de la Constitución en el preámbulo y en los artículos 17.7 y 33.6 debe realizarse como “Constitución Española”.

Finalmente, no constituye una adecuada técnica normativa la repetición de preceptos de otras normas que se detecta en varios artículos del anteproyecto. Las regulaciones existentes en otras normas ya son aplicables per se, sin necesidad de que sean copiadas e incluidas en el articulado del anteproyecto, lo cual únicamente contribuye a hacer un texto más largo y menos comprensible, al margen de plantear importantes problemas interpretativos y aplicativos cuando las normas que se copian resultan modificadas o derogadas.

Conforme indica el apartado 4.º 2.2 de las Directrices,

La reproducción de preceptos en normas y actos solo es admisible cuando resulte indispensable para su adecuada comprensión y estructuración. En estos casos, se exige la reproducción literal y entrecomillada del precepto, precedida de expresiones como, por ejemplo, “de acuerdo con”, “de conformidad con” o similares, incluyendo una referencia expresa a los preceptos de la norma o acto que son objeto de reproducción.

Deberán evitarse, por tanto, las incorporaciones de preceptos que resulten innecesarias (por limitarse a reproducir literalmente preceptos de normas o actos, sin contribuir a una mejor comprensión) o que induzcan a confusión (por reproducir, con matices, preceptos de normas o actos).

Las normas y los actos deben huir de la utilización de fórmulas alternativas a la dicción legal, pues ello puede introducir dudas o inseguridad en su interpretación y aplicación.

Puede observarse como la cita se realiza incumpliendo estos criterios en los puntos 1, 2, 3, 4, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 20, 21, 22, 24, 25, 26, 27, 29, 30, 34, 39, 40 y 42 del anexo del anteproyecto, que cita las definiciones que se encuentran en el artículo 2 LRSC, en los puntos 11 y 23 del anexo que citan las definiciones del artículo 2.1 de la Ley 11/1997, de 24 de abril, de Envases y Residuos de Envases y en los artículos 20, 21, 22 y 57 que citan de forma incompleta la LRSC.

Se sugiere una revisión general del anteproyecto, para localizar y eliminar este tipo de reproducciones incompletas o no literales, lo que sin duda reducirá la extensión del texto y mejorará su comprensión.

3.2.7. Anexo.

El anexo de definiciones que incluye el anteproyecto debe suprimirse, ya que conforme al apartado 2.º 8.3 de las Directrices, los anexos deben utilizarse para los siguientes contenidos (entre los que no se encuentran las definiciones):



- a) *Conceptos, reglas, requisitos técnicos y similares, que no puedan expresarse mediante la escritura, como, por ejemplo, planos o gráficos.*
- b) *Relaciones de personas, bienes, lugares y cualesquiera otras respecto de las que se haya de concretar la aplicación de la parte dispositiva de la norma.*
- c) *Acuerdos o convenios a los que la norma dota de valor normativo.*
- d) *Otros documentos que, por su naturaleza y contenido, deban integrarse en la norma como anexo.*

Las definiciones deben ir dentro de un artículo en el título preliminar, no en un anexo, conforme indica el apartado 2.º 4.1 de las Directrices al señalar que es *contenido propio de las disposiciones generales de una norma recoger las definiciones necesarias para una mejor comprensión de algunos de los términos empleados en aquella y, en su caso, los principios generales de la regulación que establece*. En los mismos términos, el apartado 2.º 5.1 de las Directrices establece que el artículo dedicado a las definiciones debe incluirse dentro de las *disposiciones generales de la norma*.

3.3. Observaciones de régimen jurídico, organizativo y competencial.

3.3.1. Artículo 2. Ámbito de aplicación.

Debería realizarse una redacción más sistemática de este precepto, teniendo en cuenta su importancia de cara a la interpretación de toda la ordenanza. Así, en el apartado 1, que declara la aplicación de la ordenanza a los “espacios públicos” debe definirse con precisión qué incluye este concepto y aclararse si se aplica a las zonas verdes públicas, ya que no se mencionan al desarrollar el concepto de espacio público a efectos de la ordenanza.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que el establecimiento de un concepto de espacio público en este artículo implica que los restantes artículos de la ordenanza que refieran este concepto incluirán todos los espacios a los que aquí se alude, ya que la utilización de este concepto no es uniforme a lo largo de todo el articulado. En este sentido, parece que las expresiones vía pública y espacio público se utilizan a lo largo del anteproyecto como conceptos equivalentes, cuando según este artículo no lo son. Por tanto, debería establecerse un concepto claro de espacio público, que fuese utilizado de forma precisa a lo largo del articulado. Se sugiere una revisión general del texto con este criterio.

Por lo que se refiere al apartado 2, el inicio del artículo es reiterativo, ya que vuelve a referirse al objeto de la norma en materia de residuos que ya se ha establecido en el artículo 1. También debería eliminarse al ser innecesario en el apartado 2 la frase *sobre los que la normativa vigente otorga competencias a las entidades locales, y que son las siguientes*. En cuanto a la concreción de los ámbitos en materia de residuos, se efectúan las siguientes observaciones:



- a) En el apartado 2 a) introducir el término “actividades de” en: (...) *comercios y actividades de servicios (...)*. Se considera que la expresión “actividades de servicios” no reviste la precisión necesaria, si se desea una expresión omnicomprendiva a todas las actividades ubicadas en el término municipal de Madrid, podría ser más adecuado referirse a las “actividades económicas”.
- b) En el apartado 2b) hay que añadir “su” en la frase (...) *incluyendo las actuaciones necesarias para potenciar su reutilización*”.
- c) En el apartado 2 c) se hace referencia a los *animales domésticos de compañía* y en otra letra a los *residuos de cocina procedentes de medios de transporte que operen a escala internacional*. Estos dos contenidos deberían separarse en dos letras distintas, ya que ambas materias no tienen nada que ver.
- d) En relación a la regulación de los animales, debería aclararse en la MAIN a qué se *está* refiriendo, puesto que los subproductos animales se regulan por su normativa específica, tal y como señala el siguiente párrafo, si bien este párrafo que comienza señalando que “no se incluyen en esta excepción” no se comprende a qué se refiere, puesto que no se ha enunciado ninguna excepción.
- e) En lo referente a los medios de transporte, también debería explicarse en la MAIN a qué medios de transporte afecta, si son aviones, trenes, autobuses y por qué solo los de escala internacional. Tampoco queda clara la mención a “siempre que se destinen a alguno de los procesos mencionados anteriormente”.

Finalmente, debe eliminarse el apartado 3, en línea con lo señalado en las observaciones al anexo, incluyendo el correspondiente artículo de definiciones en este título preliminar.

En definitiva, se considera que deben ser objeto de nueva redacción los artículos 1 y 2 del anteproyecto, evitando reiteraciones, declaraciones de intenciones o principios y buscando la claridad y precisión al fijar el objeto y ámbito de aplicación de la norma que se aprueba.

3.3.2. Artículo 3. Competencias locales

Debe suprimirse este artículo. Una ordenanza no “autoatribuye” competencias al municipio que la aprueba, sino que las competencias derivan de la ley, y esta atribución competencial es la que debe consignarse en la disposición final relativa al título competencial. De igual modo el apartado 2 es superfluo, puesto que las formas de gestión de los servicios públicos locales están reguladas en la legislación básica de régimen local, que resultan de aplicación con independencia de que el anteproyecto lo indique o no.



3.3.3. Artículo 4. Responsabilidad por daños causados.

Este artículo debería ubicarse dentro del título V “infracciones y sanciones”.

En el apartado 1 debería sustituirse *sujeto responsable de la infracción* por “infractor”.

En el apartado 2 se alude al *responsable*; debe especificarse si se está refiriendo al responsable de la infracción o si se está refiriendo al responsable del deterioro.

3.3.4. Artículo 5. Colaboración ciudadana.

Debería eliminarse la frase *todas las personas habrán de observar conductas que eviten el ensuciamiento de los espacios públicos*, puesto que forma parte del artículo 7 (cumplimiento de obligaciones), en tanto que este artículo 5 se dedica a la colaboración ciudadana.

3.3.5. Régimen fiscal.

Se considera que este artículo no aporta nada, ya que los supuestos en que se exigirá la correspondiente tasa o precio público por la prestación de servicios relacionados con la limpieza o la gestión de residuos se concretan en las correspondientes ordenanzas fiscales, sin que sea necesaria la alusión a ello en este precepto.

Como ya se indicó anteriormente, las tasas solo pueden ser reguladas mediante las ordenanzas fiscales en el ejercicio de la potestad tributaria municipal y conforme a lo previsto en los artículos 15 y siguientes del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. Esta observación se reiterará posteriormente respecto de los artículos 63 y 80.

3.3.6. Capítulo I. Obligaciones en relación con la limpieza en el ámbito de aplicación de esta ordenanza.

Debería eliminarse del título del capítulo la referencia al *ámbito de aplicación de esta ordenanza*, al resultar evidente que no pueden ser en otro ámbito y añadirse *del espacio público*, titulando *Obligaciones en relación con la limpieza del espacio público*.

3.3.7. Artículo 8. Limpieza ante situaciones de emergencia.

Este artículo del anteproyecto alude a *los planes municipales dictados al efecto*, debiendo concretarse a qué tipo de planes o a qué tipo de planes en concreto se está haciendo referencia. En particular, debe aclararse si esta referencia debe entenderse realizada al Plan Territorial de Emergencia Municipal del Ayuntamiento de Madrid (PEMAM).



3.3.8. Artículo 9. Prohibiciones.

La letra i) prohíbe dar de comer a los animales provocando suciedad. Esta conducta ya está regulada y tipificada por la Ordenanza Reguladora de la Tenencia y Protección de los Animales, de 26 de julio de 2001, por lo tanto, no debería recogerse en el anteproyecto.

La letra q) debería ubicarse en el artículo 30 del anteproyecto, relativo a las actuaciones prohibidas en materia de residuos.

3.3.9. Artículo 10. Pintadas, grafitis y expresiones gráficas.

Tanto el apartado 2 como el 3, deberían trasladarse al artículo que regula la responsabilidad por daños causados que se incluirá dentro del título V. Infracciones y sanciones.

3.3.10. Artículo 11. Actividades privadas.

Se sugiere mejorar la redacción de este artículo que a la vez es demasiado extenso. En general, se detecta en diversos artículos la repetición de cuestiones relativas al régimen sancionador (responsabilidad, ejecución sustitutoria) que deben ser objeto de mención en un solo artículo en el título de régimen sancionador.

En el apartado 1 se dice *área de espacio público*; debe concretarse a qué área se refiere, puesto que la redacción actual carece de precisión.

En este apartado 1 se señala asimismo que *la suciedad producida a consecuencia de la utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local será responsabilidad de la persona titular del aprovechamiento*. Se observa que se da una regla para el dominio público pero que no se aplica al resto de espacios que entran dentro del ámbito de aplicación de la ordenanza, como los espacios privados de uso público. Debería aclararse cuál es la regla a aplicar en tales casos. Este es un ejemplo de lo indicado en la observación al artículo 2, cuando define el concepto *espacio público* para concretar el ámbito de aplicación de la ordenanza, pero luego dicho concepto no se utiliza de manera uniforme a lo largo del articulado.

En el párrafo tercero de este apartado 1 se establece que, en caso de incumplimiento de la obligación de limpieza en estos supuestos, los servicios municipales procederán, previa notificación, a realizarla subsidiariamente. Este procedimiento debe regularse con mayor detalle, puesto que no se especifica qué es lo que se notifica y los términos de la ejecución subsidiaria a realizar. Dicha observación se reiterará más adelante respecto de los artículos 12.5, 28, 33, 38 y 44.3.

En el apartado 2 se establecen obligaciones de limpieza para los comerciantes de venta ambulante. En la medida en que esta materia ya se encuentra regulada y tipificada en la Ordenanza Municipal Reguladora de la Venta Ambulante, de 27 de marzo de 2003, se considera que no debería regularse aquí.



En el apartado 3 de nuevo se emplea el concepto de dominio público y no de espacio público, dejando fuera de la obligación las terrazas y veladores situados en terrenos privados. Por otra parte, se señala que *el número y tipo de elementos a instalar serán determinados por los servicios municipales competentes*. Sería preferible referirse al *órgano municipal competente en materia de limpieza*.

En el apartado 4, la obligación que se regula se circunscribe a los “edificios públicos”. No queda claro si se trata de los edificios de titularidad pública o bien los edificios de general acceso público, tales como oficinas o centros comerciales, por lo que debería precisarse.

En el apartado 5, se menciona la obligación de colocar una papelera en las paradas de autobús. No puede trasladarse sin más a las empresas concesionarias esta obligación a través de una ordenanza, sino que debe recogerse posteriormente en los pliegos de contratación.

En el segundo párrafo de este apartado 5 se plantea el supuesto de que haya varias empresas que utilizan la parada, en cuyo caso no queda claro quién será la obligada a instalar y conservar la papelera, cuestión que debería aclararse.

3.3.11. Artículo 12. Actuaciones relacionadas con la publicidad.

La colocación de folletos de publicidad en un vehículo de titularidad privada no es un acto que en sí ensucie la vía pública. Diferente sería sí el propietario del vehículo u otra persona cogiera el folleto del vehículo y lo tirase a la vía pública, entonces ya sería objeto de sanción por ensuciar la vía pública.

Actualmente se está tramitando una nueva ordenanza de publicidad exterior, por lo que sería conveniente el estudio de esta norma con objeto de no tipificar conductas idénticas en ambas ordenanzas.

Por otra parte, la responsabilidad por ensuciar la vía con folletos no puede atribuirse directamente a la empresa, sino al repartidor que ensucie la vía pública.

El apartado 4 debe ubicarse, en su caso, en el procedimiento sancionador.

Respecto al apartado 5, se trata de una cuestión general y por tanto debe regularse un procedimiento uniforme para todos los supuestos de la ordenanza en los que se realice la limpieza de forma subsidiaria por el Ayuntamiento, como consecuencia del incumplimiento de prohibiciones u obligaciones impuestas a los particulares.

3.3.12. Artículo 13. Afecciones al espacio público por obras.

Por motivos de claridad, se sugiere la siguiente redacción del apartado 1:

“1. Las afecciones al espacio público por obras que se realicen en él o lo ocupen provisionalmente, así como los accesos a edificaciones o solares en los que se desarrollen obras o actuaciones que puedan ocasionar suciedad, vertidos,



derrames o adherencias, generan la obligación de adoptar las medidas necesarias para evitar dicha suciedad, así como la de limpiar la zona que se hubiera visto afectada, sin perjuicio de las licencias o autorizaciones que en cada caso sean procedentes y de las demás obligaciones que deban cumplirse”.

A su vez, el párrafo segundo, debería trasladarse al final de todo el apartado 1, para que se entienda mejor y con objeto de que la responsabilidad se refiera a todas las obligaciones que se prevén en este apartado, con la redacción que se indica a continuación:

“Serán responsables solidarios del cumplimiento de estas obligaciones la persona titular de la licencia, declaración responsable o autorización de la obra, el constructor o contratista, el promotor y la propiedad de la obra”.

Finalmente, el apartado 2 debería modificar su redacción proponiéndose la siguiente:

“2. Expirada la eficacia de la licencia, declaración responsable o autorización concedida para la ocupación del espacio público, este debe quedar libre de materiales y restos de obra en un plazo máximo de veinticuatro horas.

Transcurrido dicho plazo, los servicios municipales procederán a la retirada de dichos materiales, que adquirirán el carácter de residuo conforme a la normativa vigente en materia de residuos, pasando a propiedad municipal sin que el titular afectado pueda reclamar la pérdida de dichos materiales y sin perjuicio de imputar el cargo del coste del servicio y de las sanciones que correspondan”.

3.3.13. Artículo 16. Animales.

En el apartado 1 se señala:

1. Las personas que lleven animales de cualquier especie serán responsables de cualquier acción de estos que ocasione suciedad en las vías y espacios públicos, así como en los parques y demás zonas verdes. Será responsable subsidiario el propietario del animal.

De nuevo encontramos la procedencia de sustituir esta enumeración de espacios por el concepto de espacio público que debe delimitarse expresamente en el artículo 2 de la ordenanza.

En el apartado 4 se señala que *queda prohibida la limpieza, corte de pelo, cepillado y aseo de animales en los espacios públicos*. Aquí no se concreta en parques, vías y demás zonas verdes por lo que puede entenderse que no están incluidos. Esto genera confusión y aconseja que se incluyan expresamente las zonas verdes dentro del concepto de espacio público.



3.3.14. Artículo 17. Actos públicos.

Se reitera la observación que ya se realizó a este artículo, relativa a la necesaria coordinación de la regulación de esta materia con las otras ordenanzas que también contemplan especiales condiciones para este tipo de actos (calidad del aire y movilidad). No parece lógica la previsión de una nueva autorización y una memoria independiente en materia de limpieza, sino la integración de las cuestiones relativas a la limpieza en estos actos públicos en la regulación ya existente y la previsión en el anteproyecto solo de las especialidades en la materia.

Con independencia de lo anterior, se propone la siguiente redacción:

“1. Se considera acto público a los efectos de la presente ordenanza aquel que ~~por sus especiales características~~ su número de asistentes, naturaleza del acto o zona donde se va a celebrar, suponga una ocupación relevante del espacio público y, ~~requiera de una preparación previa o repercuta de alguna~~ forma especial en la limpieza viaria o recogida de residuos.

2. Quienes organicen ~~los~~ actos públicos ~~a que se refiere el apartado anterior~~ deberán adoptar las medidas necesarias para garantizar que antes, durante y después de dichos actos no se ensucie el espacio público. A estos efectos, quien organice el acto será responsable del incumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo.”

El apartado 4 pasaría a ser el apartado 3, con la siguiente redacción:

“3. En cualquier acto con carácter multitudinario ~~que tenga la consideración de espectáculo público o actividad recreativa (carreras populares, conciertos o similares), la organización~~ los organizadores instalarán aseos portátiles o sanitarios durante el evento en cantidad suficiente según la normativa de aplicación. Deberán disponer de tanque de retención con capacidad suficiente para el uso previsto y hermético con el fin de que no existan fugas en la zona de instalación, así como lavamanos de agua corriente con todos los consumibles. Serán responsables, asimismo, de su limpieza y mantenimiento en todo momento”.

En el apartado 9 se excluyen de las obligaciones de los actos públicos los actos derivados del ejercicio de los derechos de los artículos 21 y 28.2 de la Constitución Española. El artículo 28.2 reconoce el derecho a la huelga, que no parece que en sí esté relacionado con actos públicos que puedan ensuciar la vía pública. Se considera que este aspecto debe ser adecuadamente explicado en la MAIN.

El apartado 7 segundo párrafo es discrecional en su redacción, debiéndose evitar presunciones o conceptos subjetivos indeterminados. Deberán concretarse los supuestos en los que no será exigible la aplicación de este artículo, teniendo en cuenta el principio de inderogabilidad singular de las normas por los actos administrativos. Deben concretarse y dar claridad a los supuestos que se excepcionen evitando problemas interpretativos.



El segundo supuesto regulado en la excepción es el de actos en los que se aprecie una especial relevancia institucional, en los que se prevé la excepción sin más requisitos, sin que se aclare quién debe apreciar esta relevancia institucional ni en base a qué criterios, por lo que deberá mejorarse la redacción y explicar adecuadamente en la MAIN estos supuestos.

3.3.15. Obligaciones de la propiedad de los inmuebles.

En el apartado 1 se establece que la propiedad de los inmuebles o establecimientos están obligados a mantener limpios los inmuebles, limpieza que incluirá la eliminación de pintadas o grafitis. No obstante, la Ordenanza de Conservación, Rehabilitación y Estado Ruinoso de las Edificaciones, de 30 de noviembre de 2011, ya regula estas cuestiones, por lo que se propone añadir a la redacción del apartado 1:

“1. Los propietarios de inmuebles o establecimientos, así como los titulares o responsables de los mismos, están obligados a mantener limpias las fachadas, y en general todas las partes de los inmuebles que sean visibles desde los espacios públicos en los términos previstos en la ordenanza en materia de conservación, rehabilitación y estado ruinoso de las edificaciones”.

3.3.16. Artículo 19. Titularidad de los residuos.

En el apartado segundo de este artículo debe utilizarse el término “titularidad”, en lugar de “propiedad”, ya que este es el concepto al que se refiere el título del artículo.

3.3.17. Artículo 22. Prevención.

Los apartados 2, 3 y 4 regulan cuestiones relativas al comercio minorista de alimentación, por lo que deberían eliminarse, al no formar parte del objeto de la ordenanza.

3.3.18. Artículo 23. Reutilización.

En el primer párrafo de este artículo se dice que *el Ayuntamiento fomentará la reutilización de los residuos en el ámbito de sus competencias*; Sin embargo, el artículo 24.1 LRSU, establece que *las autoridades competentes adoptarán las medidas necesarias para asegurar que los residuos se destinen a preparación para la reutilización, reciclado u otras operaciones de valorización*. Por lo tanto, la ley lo configura como una obligación y en estos términos debe regularse en la ordenanza, en la que esta obligación parece convertirse en algo opcional.

Por ello, deben eliminarse las expresiones *en el ámbito de sus competencias, en la medida de las posibilidades y legislación vigente en cada momento*.

Finalmente, no se entiende a qué entidades gestoras se está haciendo referencia en el último párrafo de este artículo, por que deberían concretarse.



3.3.19. Artículo 25. Actuaciones urbanísticas.

Deberá puntualizarse de forma expresa, el tipo de título jurídico habilitante que estará sometido a informe preceptivo (licencia, declaración responsable o autorización). Si se excluyen de este informe las licencias temporales previstas en el artículo 58 de la Ordenanza 6/2022, de 26 de abril, de Licencias y Declaraciones Responsables Urbanísticas del Ayuntamiento de Madrid, debe expresarse así en la ordenanza. De lo contrario, dentro del concepto *cualquier actuación urbanística sujeta a título jurídico habilitante*, entraría la licencia temporal y por lo tanto se debería informar.

La exigencia de este nuevo informe debe asimismo justificarse en la MAIN. Por otra parte, se plantea la duda de en qué momento se emitirá dicho informe en el que caso de que el medio de intervención sea una declaración responsable y no una licencia, puesto que el concepto de declaración responsable resulta contrario a condicionar su eficacia a un informe preceptivo. Finalmente, debe corregirse la redacción:

Cualquier actuación urbanística sujeta a título jurídico habilitante relacionada con la gestión de residuos se requerirá informe preceptivo emitido por el área de gobierno con competencia en materia de medio ambiente. Dicho informe también será necesario para la instalación de nuevas plantas de tratamiento de titularidad no municipales.

3.3.20. Artículo 26. Residuos generales.

A pesar del título, este artículo comienza clasificando los residuos en generales y especiales, por lo que debería titularse “clasificación de los residuos” o bien “residuos generales y especiales”, tratando a continuación en dos artículos diferenciados de los sistemas de gestión de cada modalidad.

No obstante, esta clasificación suscita dudas. Parece que es una clasificación única del Ayuntamiento de Madrid, que debería explicarse en la MAIN. En la LRSU es el artículo 6 el que se dedica a la clasificación de los residuos y dispone lo siguiente:

1. La identificación y clasificación de los residuos se hará de conformidad con la lista establecida en la Decisión 2014/955/UE de la Comisión, de 18 de diciembre de 2014, por la que se modifica la Decisión 2000/532/CE, sobre la lista de residuos, de conformidad con la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, conforme a la normativa específica de residuos que se apruebe, para incluir nuevos códigos o desagregar los anteriores, cuando sea necesario por su peculiar composición o peligrosidad. Cuando se indique la codificación de un residuo como peligroso, dicha codificación será vinculante. La inclusión de una sustancia u objeto en la lista no significará que deba considerarse residuo en todas las circunstancias.

2. La consideración de un residuo como peligroso se determinará según lo indicado en el apartado anterior y, cuando sea necesario para la correcta



identificación de los residuos, de conformidad con los criterios establecidos en el anexo I.

Por otra parte, si se está aludiendo únicamente a los residuos domésticos, deberá asimismo aclararse.

Por lo que se refiere al apartado 2, resulta impreciso, puesto que las fracciones quedan sujetas a lo que disponga la *legislación vigente* (acotación innecesaria), a la ordenanza y a lo que determine el Ayuntamiento. Precisamente, esta ordenanza es la vía para efectuar esa determinación de la separación en fracciones, por lo que debe fijarse aquí teniendo en cuenta, como es lógico, la legislación vigente.

De hecho, así se hace a continuación, si bien esta clasificación debería ser constituir un nuevo apartado 3.

Finalmente, debe mejorarse la redacción de la letra b), porque no se entiende la alusión a la “tipología”.

3.3.21. Artículo 27. Residuos especiales.

La regulación de la gestión de los residuos especiales carece de precisión, ya que se alude a gestión a través de “servicios específicos” que puede modificarse posteriormente, sin que se sepa cómo se va a hacer esa gestión y, en consecuencia, se desconozca también el alcance de las eventuales modificaciones. Se trata por lo tanto de una regulación tan genérica que, precisamente por dicho motivo, puede eliminarse.

3.3.22. Artículo 28. Competencia del servicio de gestión de residuos.

En primer lugar, debe señalarse que este es un artículo demasiado extenso, lo cual dificulta su comprensión, por lo que se propone dividirlo en dos, trasladando a otro artículo consecutivo las cuestiones relativas a los gestores de residuos.

Por otro lado, se reitera, por una parte, que el Ayuntamiento no se autoatribuye competencias a través de las ordenanzas y, por otra, que la distribución interna de dichas competencias entre los órganos municipales es una cuestión que decide la Junta de Gobierno en los correspondientes acuerdos de organización y competencias y que no debe prefijar una ordenanza, conforme a lo previsto en el artículo 17.1 h) de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid. Además, este apartado es una reiteración de lo que ya se regula en el artículo 26.2, por lo que se sugiere su eliminación.

En relación con lo previsto en el apartado 2, debería explicarse adecuadamente en la MAIN el régimen de autorización o inscripción autonómica que se prevé, así como su incidencia en las competencias municipales.



El apartado 4, debería ser un nuevo artículo junto a los apartados 5 y 6, y debe intentar redactarse de manera más clara, efectuando la necesaria división entre los distintos supuestos a que alude:

- a) Residuos domésticos.
- b) Residuos sector servicios de recepción municipal obligatoria.
- c) Residuos sector servicios gestionados por gestores autorizados.

En este último caso, debe sistematizarse la regulación que se efectúa, aclarando el procedimiento, los obligados a aportar documentación o las limitaciones de este sistema.

De nuevo en este artículo se alude a la ejecución subsidiaria del servicio en caso de incumplimiento del obligado y la repercusión del coste, procedimiento que, como ya se ha señalado, debería regularse en la ordenanza de forma general, aclarando si dicha repercusión se efectúa a través del cobro de la correspondiente tasa, como prevé el artículo 11 LRSC, o mediante otra fórmula distinta.

3.3.23. Artículo 29. Obligaciones de las personas usuarias del servicio.

La letra b) alude a las *entidades* generadoras de residuos, lo cual supone una contradicción con el título del artículo que se refiere a las *personas usuarias*, que podrán ser particulares o entidades.

3.3.24. Artículo 30. Actuaciones prohibidas en materia de residuos.

Un artículo dedicado a prohibiciones debe ser suficientemente claro en su formulación, no resultando adecuada la expresión *por ejemplo* que se emplea en el apartado 1.

Por otra parte, sería preferible que el artículo comenzara con la expresión *quedan prohibidas las siguientes actuaciones*, enumerando a continuación las distintas conductas prohibidas.

3.3.25. Artículo 31. Obligaciones de los productores.

En el apartado 5 in fine debe sustituirse la palabra “entidades” por “actividades”. Una entidad designa a una persona jurídica, cuando puede ser también una persona física la que genera el residuo.

3.3.26. Artículo 33. Obligaciones de los organizadores de actos públicos o eventos.

Este artículo junto con el artículo 17 deberían ser objeto de regulación conjunta. Introducir dos artículos que regulan la misma cuestión, pero diferenciando la materia de limpieza de la de residuos, induce a una mayor confusión, teniendo además en cuenta que ambas están conectadas. Desarrollarlo en un único artículo simplificaría



la regulación y aportaría una mayor claridad. En el artículo 17 del anteproyecto, relativo a limpieza, se recoge también la regulación de los residuos, por lo que debería establecerse un único artículo sobre los actos públicos.

Por otro lado, mientras que en el artículo 17 se establece que quienes organicen actos públicos estarán obligados a comunicar al Ayuntamiento, con treinta días naturales de antelación, su celebración aportando una memoria en la que se señalarán las medidas adoptadas para minimizar los impactos derivados de la generación de residuos, en el artículo 33.2 del anteproyecto se recoge otra obligación para los organizadores de estos actos de aportar otra petición con una antelación mínima de siete días para solicitar los servicios de contenerización y recogida de residuos.

Deben aunarse ambas peticiones en una única memoria y no crear más cargas administrativas para los organizadores de eventos. Tal y como se ha señalado anteriormente, debería preverse un procedimiento único municipal para la tramitación de este tipo de actos públicos, en el que se establezcan las obligaciones y requisitos en las diferentes materias de competencia municipal: limpieza, residuos, movilidad, ruido o seguridad, coordinando la regulación de esta ordenanza con la contenida en la Ordenanzas de Movilidad Sostenible, de 23 de octubre de 2018 y en la Ordenanza 4/2021, de 30 de marzo, de Calidad del Aire y Sostenibilidad.

En el apartado 1 debe añadirse una “r” a la palabra *generase*, resultando “generarse”.

El apartado 5 es impreciso, necesariamente deberán concretarse los supuestos en los que se repercutirá en los organizadores de los eventos los costes derivados de la gestión de los residuos generados.

Esta previsión está conectada con la observación ya realizada anteriormente, relativa al establecimiento de un procedimiento para la repercusión de los costes derivados de la gestión de residuos, si bien en este caso no parece tratarse de una ejecución subsidiaria, por lo que no parece que se trate de una *repercusión*, sino del pago de una tasa asociado a la prestación de un servicio, tal y como se prevé también en el artículo 35.3. Todos estos supuestos deben regularse de manera conjunta y con un planteamiento común que evite la discrecionalidad y la imprecisión.

En iguales términos, el apartado 7 es excesivamente impreciso. Deberían definirse, y no presumirse, los supuestos en los que se va a eximir de las obligaciones de este artículo.

3.3.27. Artículo 34. Transferencia de residuos.

De nuevo nos encontramos con un precepto en el que se prohíbe una conducta para después permitir en supuestos que no se concretan la realización de dicha conducta. Esta técnica normativa no es adecuada y vulnera el principio de inderogabilidad singular de las normas reglamentarias, por lo que deben fijarse en la



ordenanza las causas justificadas en las que es posible dicha excepción y si el órgano competente para autorizar la transferencia es municipal o autonómico.

Por otra parte, y en la medida en que este artículo regula una prohibición, debería incluirse en el artículo 30 que enumera las actuaciones prohibidas en materia de residuos.

3.3.28. Artículo 36. Locales para la recepción de los residuos.

En el apartado 1 se sugiere sustituir la palabra *entidades* por *actividades*, en línea con la observación ya realizada con anterioridad.

Los apartados 3 y 4 regulan cuestiones urbanísticas y de propiedad horizontal, que se considera que deben preverse en las normas urbanísticas y en la legislación de propiedad horizontal, pero no en una ordenanza, que carece de rango suficiente para establecer condiciones constructivas de los locales o establecer reglas de uso de los espacios comunes de las comunidades de propietarios.

3.3.29. Artículo 37. Trazabilidad.

Este artículo establece una obligación documental que aplica a *todas las personas*, en línea con lo que establece también el anteproyecto cuando define la expresión *trazabilidad del residuo*. Esta obligación es excesivamente genérica y parece desproporcionada cuando nos referimos a personas físicas, por lo que debería acotarse.

3.3.30. Artículo 38. Clases de recipientes.

Debe eliminarse de este artículo el adverbio *generalmente* del apartado 1 a), así como la *coma* después de *cubos*. En este artículo se utiliza la expresión *entidades generadoras* (anteriormente se ha utilizado en varias ocasiones la palabra *entidad*), acotándolas después a comunidades de vecinos, establecimientos, oficinas, industrias y servicios. Debe unificarse la denominación en algún artículo general que acote quiénes son las entidades generadoras para posteriormente utilizar exclusivamente este término, eliminando por tanto el paréntesis. No obstante, suscita dudas que los cubos solo puedan estar asignados a comunidades de vecinos, puesto que en el caso de viviendas unifamiliares parece que también podrían estar asignados a propietarios individuales.

La redacción del segundo párrafo de esta letra a) debería mejorarse, ya que carece de claridad.

En el apartado 2 f) parece que la referencia al color naranja es solo a la tapa del recipiente, debería concretarse esta cuestión.

En el apartado 6, al referirse a los contenedores de recogida no municipales de residuos en los que no sea posible la identificación, se establece que se retirarán de manera inmediata. De conformidad con el artículo 44 LPAC, cuando los interesados



en un procedimiento sean desconocidos, se ignore el lugar de la notificación o bien, intentada ésta, no se hubiese podido practicar, la notificación se hará por medio de un anuncio publicado en el “Boletín Oficial del Estado”. Por lo tanto, no se pueden retirar sin más de la vía pública. Entendiendo la problemática a la que se trata de dar respuesta con esta previsión, se considera que debe explicarse adecuadamente en la MAIN la posibilidad de realizar esta retirada inmediata.

Por otra parte, puesto que se trata de otro supuesto de ejecución subsidiaria, debería ser objeto de regulación conjunta con los demás casos de ejecución subsidiaria previstos en la ordenanza.

3.3.31. Artículo 39. Tipología de recipientes a cada zona de la ciudad. Sistemas de recogida.

Debe sustituirse en el título del artículo la conjunción *a* por la conjunción *en*.

En el apartado 2 se establece una homologación de los recipientes, que no se había mencionado con anterioridad en el articulado. Parece que la regla general es la instalación de contenedores normalizados, por lo que este procedimiento que es nuevo debería regularse adecuadamente, en su caso, estableciendo los criterios para realizar la homologación.

En el apartado 3, no se entiende quiénes son las *ambas partes* que deben acordar el sistema de contenerización, puesto que se habla de 3 partes: la entidad generadora, los gestores autorizados y el propio Ayuntamiento. Este apartado debería dividirse con un punto y aparte a partir de *partes* para facilitar su comprensión, comenzando dicho párrafo con la expresión *en tales casos*, ya que no se está regulando una condición, sino una obligación.

3.3.32. Artículo 40. Zonas de la ciudad con sistema de cubos individuales.

Como ya se indicó anteriormente, parece más adecuado referirse a la “actividad generadora” que a la “entidad generadora”. No obstante, en este artículo se utiliza otra expresión distinta “centro productor” que parece significar lo mismo, por lo que debería sustituirse por “actividad generadora”.

3.3.33. Artículo 41. Normas de uso de los recipientes normalizados.

En el apartado 2 debe eliminarse la frase desde *o cubos* hasta *titularidad municipal*, al resultar innecesaria por referirse a cuestiones (titularidad de los cubos y entidades a las que se entregan) que ya se han regulado con anterioridad.

Por otra parte, se reitera que es preferible referirse a la *actividad* y no a la *entidad*, ya que la sede de la entidad no tiene porqué coincidir con el lugar donde se desarrolla la actividad generadora de residuos.



Finalmente, debe aclararse si las reglas de este artículo se aplican a todo tipo de recipientes (como se indica en el título del artículo), o solo a los cubos, como parece sugerir el apartado 2.

3.3.34. Artículo 42. Conservación y limpieza de los cubos.

Debe aclararse si este artículo se refiere solo a los cubos o a todos los recipientes y emplear el término correspondiente.

3.3.35. Artículo 43. Necesidades y desperfectos de los recipientes.

Debe mejorarse la redacción del primer párrafo, ya que no se entiende a qué tipo de recipientes se refiere ni quiénes son las posibles personas interesadas, tanto para solicitar las reparaciones como para nuevas dotaciones.

Se reitera la observación realizada anteriormente en relación a la repercusión de los costes.

3.3.36. Artículo 45. Otros tipos de recipientes.

Debe aclararse si este artículo permite al órgano competente en materia de gestión de residuos determinar otro tipo de recipiente, aunque este sea contrario a los establecidos por la ordenanza, o si dicha posibilidad queda limitada a los tipos de recipientes previstos en la ordenanza.

3.3.37. Artículo 46. Recogida de residuos por sistema neumático.

En el apartado 1 se establece que *en caso de instalarse o poner en funcionamiento*; debe escogerse una de las dos expresiones ya que parecen excluirse.

3.3.38. Artículo 47. Horario, lugar de presentación y retirada de cubos normalizados de la vía pública.

De nuevo se utilizan las expresiones *recipientes* y *cubos* para referirse a la misma realidad. La expresión recipiente es más amplia, por lo que deberá emplearse esta. Asimismo, se reitera lo indicado anteriormente respecto de uso de la expresión “centro generador”.

En el apartado 3 debe añadirse el artículo determinado “los” en la frase (...) o *al punto de presentación de los residuos (...)*.

3.3.39. Artículo 48. Separación, depósito y recogida de biorresiduo.

En el apartado 2 deberían indicarse cuáles son los estándares europeos o nacionales, en caso contrario se propone la siguiente redacción:

2. Los biorresiduos se recogerán en bolsas compostables que cumplan la norma europea EN 13432:2000 o equivalentes ~~u otros estándares europeos y~~



~~nacionales~~ sobre compostabilidad de plásticos, para evitar la contaminación de dicha fracción.

3.3.40. Artículo 49. Separación, depósito y recogida de plásticos, metales y briks.

Debería suprimirse el apartado 3 ya que este sistema al que se alude ni se regula, ni se define en la ordenanza. Por lo tanto, se trata de un apartado que enuncia generalidades que, si no se concretan, debería eliminarse.

3.3.41. Artículo 50. Separación, depósito y recogida de papel y cartón.

El apartado 1 se refiere a contenedores normalizados u homologados. Respecto a la homologación nos remitimos a lo señalado en la observación al artículo 39 del anteproyecto. Esta misma observación es aplicable al artículo 53.1.

3.3.42. Artículo 53. Separación, depósito y recogida de aceite vegetal usado de procedencia doméstica.

La primera frase de este artículo carece de precisión, deberían preverse estos sistemas en la ordenanza y enunciarse aquí.

El apartado 4 del artículo 53 establece una periodicidad anual para las comunicaciones, pero a continuación señala “con la periodicidad que se determine”. No queda claro quién determina esta periodicidad y a través de qué instrumento, y tampoco si la comunicación debe realizarse al Ayuntamiento o a la Comunidad de Madrid.

El apartado 5 prevé que el Ayuntamiento suministrará un contenedor para la recogida del aceite a las comunidades de más de 100 viviendas. Actualmente este sistema no está implantado, por lo que debe valorarse en la MAIN el impacto de su implantación. De cualquier modo, se alude a que el contenedor se instalará *siempre que se cumplan las condiciones adecuadas*, sin precisarlas, señalando que si la prestación del servicio no es idónea se continuará con el actual sistema de puntos limpios.

Al tratarse de una nueva previsión que lógicamente va a suscitar interés por parte de las comunidades de vecinos, deberían regularse con claridad cuáles son las condiciones que debe cumplir el espacio para que sea susceptible de la instalación del contenedor, de manera que se evite que la resolución de estas solicitudes sea casuística y discrecional.

3.3.43. Artículo 54. Recogida selectiva puerta a puerta en el ámbito comercial.

El párrafo segundo del apartado 1 y los apartados 4 y 5 ya se han desarrollado en los artículos 50.2, 47.1 y 47.3 del anteproyecto, por lo que se sugiere su eliminación de este artículo.



3.3.44. Artículo 55. Obligaciones generales.

El apartado 1 se refiere a una normalización u homologación por los servicios municipales que no se regula en el anteproyecto y que debería concretarse.

3.3.45. Artículo 57. Obligaciones del productor y poseedor de RCD.

Este artículo es muy extenso y complejo, por lo que debería ser objeto de una nueva redacción, simplificando su contenido, eliminando todas aquellas redacciones que ya están en la LRSC u otras normas y que no son imprescindibles para la adecuada comprensión de la ordenanza.

En el apartado uno se da una definición de productor de RCD que no coincide en su totalidad con la descrita en las definiciones, ni con la prevista en la LRSC. Por lo que debería eliminarse.

De igual manera, en el apartado dos se reproduce íntegramente la definición de poseedor de RCD tal y como se describe en las definiciones y en la LRSC. Por lo tanto, debe suprimirse de este apartado.

En el apartado 4, se concreta *persona física o jurídica* cuando en el resto de la ordenanza se alude siempre a "persona". Por uniformidad de criterio deberá mencionarse de idéntica manera en toda la ordenanza.

En el apartado 5 se establece *que el generador del residuo deberá comunicar a la entidad gestora, de forma fehaciente, para que proceda a la retirada y gestión del saco*. Sin embargo, deberá concretarse cómo realizar esa comunicación para que sea válida en el caso de tener que acreditar ante los servicios municipales que sí la realizó y que la entidad gestora no procedió a la retirada del saco.

Se señala en este artículo que los contenedores o sacos industriales serán normalizados u homologados. Dado que son dos conceptos diferenciados, se deberá concretar si se opta por la normalización o por la homologación, así como el procedimiento a seguir en cada caso.

Debe eliminarse del apartado 7 a) la expresión *en la medida de lo posible*. Este apartado establece obligaciones que, como tales, deben cumplirse de forma imperativa. Si el cumplimiento de lo previsto en la letra a) es *en la medida de lo posible*, deja de ser una obligación.

3.3.46. Artículo 58. Depósito de escombros de obras menores de construcción y reparación domiciliaria de puntos limpios.

En el apartado 3, se recogen dos prohibiciones; dado que el artículo 30 recoge las prohibiciones en materia de residuos, este apartado 3 debería trasladarse al artículo 30.

3.3.47. Artículo 59. Utilización de contenedores y sacos para RCD y materiales de construcción.



Es un artículo excesivamente largo, que debería dividirse en varios. Por otra parte, debe subdividirse en apartados y no en letras, dado que no se trata de una enumeración.

Se señala en este artículo que los contenedores o sacos industriales serán normalizados u homologados. Dado que son dos conceptos diferenciados, se deberá concretar si se opta por la normalización o por la homologación.

Sí actualmente solo se autoriza la instalación de contenedores normalizados, con independencia de que en un futuro se establezca la posibilidad de la homologación, deberá recogerse en la ordenanza la opción actualmente existente, que es la normalización y plasmar los requisitos exigibles en esta opción.

En la letra a) de este artículo 59 se recogen dos prohibiciones que deberían trasladarse al artículo 30, por ser este el artículo que establece las prohibiciones en materia de residuos.

En la letra b) 2.^a y 3.^a, se fija la obligación de comunicar o solicitar la autorización para instalar el contenedor o saco *a través de los sistemas previstos*. Tales sistemas se encuentran previstos en la Ordenanza de Atención a la Ciudadanía y Administración Electrónica, de 26 de febrero de 2019 (en adelante, OACAE).

Junto a ello, se exige también la presentación del *documento justificativo del pago de la tasa por ocupación de la vía pública*, lo cual resulta contrario a lo previsto en los artículos 66 y 28 LPAC y, en particular, al artículo 60 OACAE que establece que el Ayuntamiento de Madrid reducirá las cargas a la ciudadanía eliminando determinados documentos para la iniciación de los procedimientos, entre los que se encuentra *“cualquier certificado o documento acreditativo del cumplimiento de unos requisitos que deba ser emitido por el propio Ayuntamiento de Madrid”*. Dicho documento puede sustituirse por la incorporación en la solicitud de determinados datos (por ejemplo, el identificador de la liquidación o autoliquidación) que permitan acreditar el pago de la tasa.

Por todo ello, se sugiere la siguiente redacción:

“2.^a Para este tipo de instalaciones bastará con efectuar una comunicación previa al Ayuntamiento, con una antelación mínima de dos días hábiles a la fecha en que pretenda realizarse la instalación, en el Registro Electrónico General del Ayuntamiento de Madrid en los términos previstos en la Ordenanza de Atención a la Ciudadanía y Administración Electrónica de 26 de febrero de 2019. En la comunicación deberá acreditarse el pago de la tasa por ocupación de la vía pública.

3.^a Para instalar un contenedor o saco sobre la acera, en calzadas con reserva especial de estacionamiento o en las que no esté permitido el estacionamiento de vehículos, se requerirá autorización del Ayuntamiento.



A tales efectos, la persona interesada deberá presentar la solicitud de autorización, con una antelación mínima de diez días hábiles al período de ocupación, en el Registro Electrónico General del Ayuntamiento de Madrid en los términos previstos en la Ordenanza de Atención a la Ciudadanía y Administración Electrónica de 26 de febrero de 2019. En la solicitud deberá acreditarse el pago de la tasa por ocupación de la vía pública.”

En el apartado b) 4.º la expresión “persona en quien delegue”, parece referirse más bien a la representación. En cualquier caso, tanto la delegación, como la representación se rigen por las reglas generales del procedimiento administrativo común, sin que suponga una alteración sobre el régimen de responsabilidad, motivo por el cual debería eliminarse esta previsión.

En la letra b) 5.ª, debe concretarse en la ordenanza, dónde y cómo se realizará la publicidad de las zonas restringidas en las que no se podrán instalar contenedores o sacos.

El contenido de la letra b) 6.ª es innecesario por evidente, por lo que debería eliminarse.

3.3.48. Artículo 60. Normas de utilización de contenedores y sacos.

Nuevamente se trata de un artículo muy extenso que se sugiere dividir en varios artículos. Asimismo, su contenido debe estructurarse mediante apartados y no mediante letras, ya que no se trata de una enumeración.

Se recoge en este artículo que una vez el contenedor o saco alcance el volumen máximo, el productor del residuo solicitará su retirada de forma inmediata al transportista autorizado de RCD. Para evitar problemas interpretativos, debe sustituirse *de forma inmediata*, por plazo máximo de 24 horas al que sí alude expresamente el artículo 57.5 del anteproyecto.

En la letra d), debe añadirse una “s” y una “a” a la siguiente frase: (...) *están obligadas a tapar el contenedor o saco (...)*.

Por otro lado, en las letras f) y g) se recoge la información que debe tener cada contenedor o saco en lugar visible. Sin embargo, si estos contenedores o sacos están homologados, o bien se han normalizado, como se reitera a lo largo del anteproyecto, carecen de sentido dichas letras f) y g), puesto que ya se ajustarían a los requisitos de homologación o normalización establecidos, entre los que figurarían los de identificación.

En este mismo sentido, se debe eliminar la frase que dice que *el formato y características de la placa y del sistema identificativo serán determinados* (añadir una “s” a la redacción) *por la autoridad municipal competente en cada momento*, así como los contenidos explicativos sobre la identificación.



Así, parece más bien que lo que se incorpora en estas letras f) y g) pudieran ser más bien requisitos de homologación o normalización y como tal debieran ser regulados.

La letra h) debe eliminarse, pues resulta evidente que si los contenedores deben estar normalizados u homologados, la falta de cumplimiento de los requisitos implicará que su uso no esté autorizado.

Finalmente, en aras de una mayor seguridad jurídica, debe indicarse cuál es el sistema para permitir la adecuada visibilidad de los contenedores, siempre que dicha característica no forme parte de las condiciones de homologación o de normalización.

3.3.49. Artículo 61. Separación, depósito y recogida.

Debe explicarse en la MAIN de dónde procede la regla prevista en el apartado 2 de este precepto y, en particular, si se trata de una obligación o si su cumplimiento es voluntario por parte de los establecimientos comerciales.

3.3.50. Artículo 62. Recogida de muebles y enseres.

En el apartado 1 debe completarse la expresión *a través de las vías establecidas de comunicación* con la referencia a la OACAE, que es la norma que regula esta cuestión. Se sugiere indicar *a través de las vías previstas en la Ordenanza de Atención a la Ciudadanía y Administración Electrónica de 26 de febrero de 2019*.

En el apartado dos se recoge una prohibición que debería trasladarse al artículo 30, en el que se recogen las prohibiciones en materia de residuos.

3.3.51. Artículo 63. Gestión de animales muertos.

Las cuestiones relativas al cobro de la tasa por la recogida de animales muertos, que se contemplan en el apartado 2, se regularán en la correspondiente ordenanza fiscal, por lo que no deben mencionarse aquí.

En el apartado 5 se prevé que “en los casos que determine el Ayuntamiento se podrá requerir a la persona propietaria un certificado (...) de que el animal no tiene ningún tipo de enfermedad infectocontagiosa”. Para mayor seguridad jurídica deberían señalarse los casos en que procederá la exigencia de dicho certificado.

3.3.52. Artículo 64. Obligaciones de las entidades que entreguen animales a los servicios municipales.

Deben identificarse cuáles son los *organismos competentes* a los que debe entregarse la información.

3.3.53. Artículo 65. Gestión de residuos sanitarios.

Para mayor seguridad jurídica, en el apartado 5 deberían especificarse los supuestos en que será exigible el certificado sanitario.



3.3.54. Artículo 66. Recogida de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos.

En el apartado uno, debería eliminarse la primera y la última frase: *de conformidad con la legislación vigente y como tal son de competencia municipal*; en el artículo 28.4 del anteproyecto ya se dice que los residuos domésticos son de competencia municipal.

En el apartado dos, la alusión a *otras vías establecidas de comunicación* debe completarse citando la OACAE. Se sugiere indicar *a través de las vías previstas en la Ordenanza de Atención a la Ciudadanía y Administración Electrónica de 26 de febrero de 2019*.

Para mayor seguridad jurídica, en el apartado 3 deberían especificarse las condiciones de entrega de los RAEE.

3.3.55. Artículo 68. Residuos de poda y jardinería.

En los apartados 1 y 4 nuevamente se recogen prohibiciones que deberían trasladarse al artículo 30 en el que se recogen las prohibiciones en materia de residuos.

3.3.56. Artículo 70. Objeto.

El apartado 2 debe trasladarse al correspondiente artículo de definiciones.

El apartado 3 es tan genérico que resulta innecesario, por lo que debería eliminarse.

3.3.57. Artículo 71. Modelos de puntos limpios.

El apartado 1 reitera lo ya establecido en el punto 19 del anexo de definiciones, por lo que se sugiere regular aquí las características de los distintos tipos de puntos limpios y eliminar dicho contenido de las definiciones del anexo.

3.3.58. Artículo 72. Residuos admisibles en los puntos limpios.

En el apartado 1, se dice que las cantidades máximas de residuos admisibles en los puntos limpios será determinada en cada momento por el área de gobierno competente en materia de medio ambiente.

Hay que matizar esta redacción, en tanto que la cantidad de restos de poda y jardinería que pueden depositarse en un punto limpio fijo ya aparece fijada en el artículo 68.3 del anteproyecto; por lo tanto, su modificación no se realizaría por lo que *en cada momento establezca el área de gobierno competente*, sino que conllevaría tramitar una modificación de la ordenanza.



3.3.59. Artículo 73. Residuos procedentes del ámbito comercial o industrial.

Este precepto regula una autorización, pero no se detalla ni la documentación que debe aportarse, ni los plazos, ni las especialidades en la tramitación, por lo que debe completarse.

3.3.60. Artículo 74. Gestión de los residuos de puntos limpios.

En el apartado 3 se establece que el personal responsable de cada centro será el que determine la idoneidad del objeto para que entre en el proceso de reutilización atendiendo a las directrices fijadas por el órgano competente.

Debería concretarse en el apartado de análisis jurídico de la MAIN, cuáles son y en qué consisten esas directrices de aplicación uniforme a todos los puntos limpios.

3.3.61. Artículo 75. Compostaje doméstico y comunitario.

El primer apartado carece de claridad, no se sabe cuáles son los sistemas existentes ni tampoco el procedimiento de autorización que se aplica. Ambas cuestiones deberían detallarse.

3.3.62. Artículo 76. Instalaciones municipales de tratamiento de residuos.

En este artículo se alude a una *autorización* sin aportar más datos sobre la misma. Si se trata de la regulada en la sección 2.^a del capítulo VIII debería indicarse aquí.

3.3.63. Artículo 78. Gestión de las instalaciones municipales.

Este artículo debe suprimirse, ya que se alude a cuestiones generales sobre la gestión de los servicios municipales que no precisan ser detalladas en una ordenanza.

3.3.64. Artículo 79. Control del funcionamiento de las instalaciones de tratamiento de residuos domésticos.

Las alusiones que en este artículo se realizan a las empresas contratistas del propio Ayuntamiento de Madrid deberán tener su correspondiente reflejo en los pliegos contractuales de los futuros contratos para poder ser aplicables. En cuanto a los contratos vigentes en el momento de entrada en vigor de la futura ordenanza, debería preverse algún periodo transitorio para modificar tales contratos e incluir estas nuevas obligaciones (si es que no estuvieran ya incluidas en los correspondientes pliegos).

Respecto a las multas coercitivas, deben definirse de forma precisa cuáles son las obligaciones del contratista cuyo incumplimiento permitirá utilizar la multa coercitiva como medio de ejecución subsidiaria



Finalmente, en el apartado cinco, se debe rectificar el artículo aludido, puesto que las multas coercitivas se recogen en el artículo 89 del anteproyecto y no en el 88 como se indica.

3.3.65. Artículo 80. Autorizaciones de tratamiento de residuos domésticos o asimilables en las instalaciones municipales.

En los apartados 1 y 6 debe eliminarse la información relativa a la tasa, que se regulará por la correspondiente ordenanza fiscal, tal y como se indicó anteriormente.

El apartado 2 suscita dudas, ya que no se alude al domicilio de la persona física o jurídica, sino al hecho de que los residuos se generen en el municipio de Madrid. Además, no se entiende la frase *salvo justificación específica para supuestos concretos*. Debe aclararse, sin ninguna duda, si los residuos generados fuera de Madrid, o por personas físicas o jurídicas no domiciliadas en Madrid pueden obtener (y no meramente solicitar, como se indica) autorizaciones de tratamiento de residuos.

Por otra parte, el apartado 5 señala que se “podrá otorgar la autorización de tratamiento a aquellos residuos (...)”. No queda claro si la autorización se otorga al residuo o a la persona que efectúa el tratamiento. Además, la primera frase de este apartado es reiterativa respecto a lo que ya se ha indicado anteriormente en los apartados 1 y 2, por lo que debería eliminarse.

Dada la extensión de este artículo, se sugiere que el apartado 7, en el que se enumeran los residuos no admisibles, se regule como un artículo independiente. Asimismo, todo lo relativo al procedimiento de autorización debería ser también objeto de regulación en otro artículo distinto, para mayor claridad.

El apartado 8 reitera cuestiones que ya se han previsto anteriormente en el anteproyecto, por lo que se sugiere su supresión.

3.3.66. Artículo 81. Requisitos para la obtención de la autorización.

A pesar de su título, este artículo no regula los requisitos para la obtención de la autorización de tratamiento, que se supone que deberían regularse en el artículo 80, sino la autorización de transporte de los residuos. Esta regulación suscita dudas, puesto que el artículo comienza señalando que se trata de una *autorización autonómica*, por lo que no debería regularse en la ordenanza municipal. Debería aclararse en la MAIN la competencia municipal para regular esta cuestión.

En el apartado 3 las letras b) y c) resultan reiterativas, por lo que se sugiere suprimir la letra c).

El apartado 4, al referirse a la responsabilidad por los daños que pudieran provocar los residuos, debe mejorar su redacción para resultar más claro. No se sabe si la responsabilidad que se regula es por el transporte, por el tratamiento o por la producción del residuo.



3.3.67. Artículo 82. Procedimiento para la obtención de la autorización.

Este artículo de nuevo se refiere al procedimiento para la autorización del tratamiento de residuos, que ya se ha regulado en preceptos anteriores, por lo que se reitera la necesidad de revisar por completo toda esta sección reguladora de la autorización para el tratamiento de residuos, de forma que quede regulada de manera más sistemática. En dicha regulación, deberían seguirse los siguientes parámetros:

- a) Aclarar cuántos tipos de autorizaciones municipales se están regulando.
- b) No establecer requisitos de las autorizaciones que otorgan otras administraciones públicas y que, por tanto, serán establecidos por dichas administraciones.
- c) Realizar una referencia genérica al procedimiento administrativo común y a las cuestiones también comunes que se regulan en la OACAE (solicitudes, documentación a aportar y procedimiento electrónico, entre otras) y regular específicamente en la ordenanza solo las especialidades de dicho procedimiento.

En este sentido, en el apartado 1 bastaría indicar que las solicitudes se presentarán conforme a lo previsto en el artículo 38 OACAE. Igualmente, si se pretende obligar a la tramitación electrónica a las personas físicas, como parece indicarse en el apartado 1, deberá procederse a la modificación del anexo de la OACAE, conforme se indica en su artículo 9.2.

- d) Debe tenerse en cuenta la regulación existente sobre medios de intervención administrativa en el ejercicio de actividades económicas, que limita los procedimientos de control ex ante.

En el apartado 3 se alude a una nueva homologación, que se desconoce si ha de ser municipal o autonómica. Si fuera municipal, debería regularse en esta ordenanza y, en cualquier caso, debería explicarse en la MAIN.

Para mayor claridad, la parte final del artículo, relativo a la eficacia de la autorización y las caracterizaciones, debería integrar un artículo independiente,

Se alude en el apartado 5 a una “declaración responsable” que no parece serlo en el sentido establecido en la LPAC, por lo que debería modificarse su denominación. Asimismo, debe indicarse de forma precisa cuál deba ser el contenido de dicha declaración responsable, sin que pueda exigirse que “indique, entre otras cosas, (...)”, ya que este tipo de expresiones generan inseguridad jurídica.

Finalmente, si las solicitudes de modificación van unidas al hecho de que el residuo es el mismo, no tiene sentido la última frase del artículo, ya que no debe presentarse una nueva solicitud, sino solicitar una nueva autorización.



3.3.68. Artículo 83. Suspensión y revocación de la autorización de tratamiento de residuos domésticos en las instalaciones municipales.

De nuevo se aprecia un uso no homogéneo de la expresión “entidad”, bastaría con indicar “persona interesada”, ya que la persona puede ser tanto física, como jurídica.

3.3.69. Artículo 85. Servicios de inspección.

Conforme prevé el artículo 11.1 p) LCREM, la atribución de la condición de agente de la autoridad debe efectuarse por el pleno para cada clase de funcionarios, determinando las funciones que deban ejercer. Por tanto, sería conveniente identificar la clase, escala y subescala de funcionarios a los que se pretenda atribuir la condición de agentes de la autoridad en el apartado 1 de este artículo.

En cuanto al apartado 2, se considera innecesario descender a regular detalladamente en una ordenanza cuál haya de ser el contenido de un acta de inspección, pues implica “congelar” el carácter reglamentario de este detalle e imposibilitar introducir cambios en el mismo con posterioridad. El detalle del contenido que hayan de tener las actas de inspección puede ser objeto de una instrucción de servicio una vez aprobada la ordenanza, sin necesidad de regularlo con rango reglamentario.

3.3.70. Artículo 86. Ejercicio de la función inspectora.

En el apartado 2 a) se señala que el personal inspector podrá solicitar el apoyo técnico de cualquier otra autoridad. Esta mención es excesivamente imprecisa, por lo que deberían explicitarse las autoridades a las que se hace referencia.

En el apartado 2 b) debe eliminarse la referencia a las áreas restringidas, ya que el derecho a la inviolabilidad del domicilio reconocido en el artículo 18.2 de la Constitución Española corresponde tanto a las personas físicas como a las personas jurídicas. Se considera innecesaria esta mención en el apartado 2 b), cuando posteriormente en el artículo 87 ya se trata de la autorización judicial necesaria para acceder al domicilio.

En el apartado 2 e) se menciona que *se podrán adoptar, conforme a lo establecido en el artículo 98, las medidas provisionales que resulten necesarias*. El artículo 98 del anteproyecto no regula ninguna medida provisional. Es el artículo 100 el que se refiere a las medidas provisionales, que adoptará en todo caso el órgano competente y no el personal inspector, por lo que debe corregirse la redacción en este sentido.

Finalmente, el apartado 3 repite regulaciones ya establecidas en el artículo 80, por lo que debería unificarse la regulación de las inspecciones relativas a las autorizaciones de tratamiento en dicho artículo, suprimiendo las previsiones repetidas el artículo 86.



3.3.71. Artículo 88. Funciones del personal auxiliar.

Debería justificarse en la MAIN quien compone este personal auxiliar de los inspectores municipales, qué funciones de apoyo van a realizar y en base a qué normativa la realizan.

3.3.72. Artículo 89. Multas coercitivas y ejecución subsidiaria.

En este artículo se establece la imposición de multas coercitivas a los sujetos obligados al cumplimiento de obligaciones del artículo 86. Sin embargo, el artículo 86 del anteproyecto regula las funciones inspectoras de los servicios de inspección, no obligaciones, por lo que la referencia es incorrecta.

Deben detallarse las obligaciones cuyo incumplimiento puede generar la imposición de multas coercitivas con arreglo al artículo 52 LCREM, regular el procedimiento para su imposición y considerar la posibilidad de graduarlas en atención a su reiteración en el tiempo o a la gravedad del incumplimiento. En consecuencia, se propone la siguiente redacción para este artículo:

Artículo 89. Multas coercitivas y ejecución subsidiaria.

1. El órgano competente, para la ejecución forzosa de los actos administrativos, podrá imponer hasta tres multas coercitivas por importes de xxx euros respectivamente, reiteradas por cuantos períodos sean suficientes para cumplir lo ordenado, que en ningún caso será inferior a quince días, como medio de ejecución forzosa de sus actos, en los siguientes supuestos:

a) El incumplimiento de (...)

b) El incumplimiento de (...)

c) El incumplimiento de (...)

2. Si impuesta una o varias multas coercitivas persistiese el incumplimiento, la Administración procederá a ejecutar forzosamente el acto administrativo por otro de los medios de ejecución forzosa previstos en la legislación sobre procedimiento administrativo común, previo apercibimiento al interesado.

3. La imposición de multas coercitivas como medio de ejecución forzosa de los actos administrativos en materia de limpieza y residuos, requerirá el previo apercibimiento al interesado del cumplimiento de la resolución administrativa a cuyo cumplimiento venga obligado, con indicación del plazo para ello.

4. Constatado el incumplimiento, y previo trámite de audiencia, se dictará resolución imponiendo cada multa coercitiva, en la que se concederá nuevo plazo para el cumplimiento de lo ordenado, apercibiendo de la posibilidad de imponer una nueva multa, en caso de persistir en el incumplimiento.



Finalmente, debe tenerse en cuenta que el artículo 117 LRSC prevé una multa coercitiva en relación al incumplimiento de la obligación prevista en el artículo 116 LRSC, y un límite para dicha multa coercitiva, cuya regulación no debe reiterarse en el anteproyecto.

3.3.73. Artículo 90. Normas generales.

En el apartado 2 in fine, debe eliminarse la frase *sin perjuicio de la especificación de conductas que se realiza en el artículo 94*, conforme a lo indicado en las observaciones a este artículo.

3.3.74. Artículo 91. Sujetos responsables.

La responsabilidad por la comisión de infracciones administrativas ya se encuentra regulada de forma general en el artículo 28 LPAC, por lo que resulta innecesario reiterar aquí dicha regulación en los apartados 1 y 2.

Con independencia de lo anterior, la atribución de responsabilidad a los representantes por los actos realizados por sus representados, que parece realizarse en el apartado 1, resultaría contraria a dicha regulación de la LPAC, que establece una responsabilidad personalísima por las infracciones cometidas. Si de lo que se trata es de establecer la responsabilidad de los padres o tutores respecto de las personas a su cargo, debería indicarse así expresamente.

En cuanto a los apartados 3 y 4, el artículo 28.3 LPAC precisa de una norma con rango de ley para establecer la responsabilidad solidaria por la comisión de infracciones administrativas. Debería explicarse en la MAIN donde se encuentra dicha habilitación legal para establecer la responsabilidad solidaria regulada en tales apartados.

En cuanto al apartado 5, se establece que *para determinar la responsabilidad por la comisión de infracciones tipificadas en la ordenanza se tendrán en cuenta aquellos elementos justificativos encontrados en los residuos*.

Este apartado debe justificarse adecuadamente en la MAIN teniendo en cuenta las diversas sentencias e informes del Defensor de Pueblo que no avalan este proceder, en particular en lo relativo a la forma de iniciar los procedimientos sancionadores partiendo de la información que se encuentra en las pegatinas de las cajas de cartón que están fuera de un contenedor.

No se puede atribuir automáticamente al destinatario de un paquete la responsabilidad de tales hechos, sin que quede suficientemente acreditada su culpabilidad solamente por la existencia de una caja en la vía pública, sin indicio de la autoría de su depósito en la calle. En el procedimiento sancionador debe quedar acreditada la culpabilidad del infractor en función de las pruebas practicadas, de lo contrario, una sanción por estos hechos puede suponer la vulneración del principio de responsabilidad previsto en el artículo 28 LPAC y de la presunción de inocencia prevista en el artículo 24.2 de la Constitución Española.



Como señala el Defensor del Pueblo en su resolución a la queja número 14017410 *“Parece desproporcionado exigir a la destinataria de un paquete el deber de prevenir cualquier infracción administrativa hasta que el residuo llegue a la planta de tratamiento. Es más, si la interesada depositó correctamente su paquete y otra persona, por ejemplo, al hurgar en el contenedor lo arrojó a la vía pública, esto no puede significar que la destinataria del envío esté obligada a observar la diligencia debida en todo momento y ocasión, para evitar que terceros infrinjan la normativa sobre residuos.”*

En definitiva, el apartado 5 de este artículo no puede establecer una presunción de la autoría de una infracción por el hecho de estar consignados en una caja de cartón o en un ticket o factura depositados en la vía pública, el nombre y domicilio de la persona a la que se inicia el procedimiento sancionador.

Finalmente, debería solicitarse un informe al Delegado de Protección de Datos del Ayuntamiento de Madrid que avalase la posibilidad de iniciar los procedimientos sancionadores con los nombres y datos personales obtenidos de tickets, informes, recibos o pegatinas en cajas encontrados en las bolsas de basura, sin el consentimiento del titular de esos datos, toda vez que podría implicar una vulneración de la normativa de protección de datos personales.

3.3.75. Artículo 92. Infracciones administrativas y su clasificación.

En el anteproyecto se regulan únicamente, conforme al título XI LBRL, las infracciones que no están tipificadas en la legislación de residuos, tal y como se establece en el artículo 90. Las infracciones previstas en la legislación sectorial se sancionan con independencia de que la ordenanza municipal lo prevea o no, por lo que el segundo párrafo del apartado 1 debe eliminarse, por innecesario.

3.3.76. Artículo 93. Prescripción de infracciones y sanciones.

En línea con lo indicado respecto del artículo 92, debe eliminarse el apartado 2 de este artículo, al resultar innecesaria esta mención a la legislación sectorial.

3.3.77. Artículo 94. Régimen aplicable a las infracciones y sanciones.

Debe indicarse en este artículo cuál es la regulación del procedimiento sancionador aplicable para la imposición de las sanciones previstas en la ordenanza.

3.3.78. Artículo 95. Clasificación de las infracciones.

El apartado 1 de este artículo debe ser objeto de nueva redacción, detallando los comportamientos en materia de actos públicos que constituyen infracción muy grave e identificando los artículos del anteproyecto en los que se prevén.

Todas las infracciones tipificadas como graves en el apartado 2, deben citar expresamente el artículo del anteproyecto que contiene la conducta infringida, para una mayor seguridad jurídica en materia sancionadora.



La conducta de dar de comer a animales generando suciedad ya está tipificada en la Ordenanza Reguladora de la Tenencia y Protección de Animales, de 26 de julio de 2001, no debiendo regularse en este anteproyecto idéntica conducta.

En el apartado 2 s) debe detallarse la conducta tipificada, puesto que parece duplicarse la infracción con las infracciones muy graves que se prevén en el apartado 1. En este sentido, debe efectuarse una graduación adecuada entre las infracciones graves y las muy graves en lo relativo a los incumplimientos en caso de actos públicos.

Todas las infracciones tipificadas como leves en el apartado 3, deben citar expresamente el artículo del anteproyecto que contiene la conducta infringida, para una mayor seguridad jurídica en materia sancionadora.

En el apartado 3 letras f) y g) al tipificar las conductas haciendo referencia a las *vías públicas* se dejan fuera de la conducta infractora los demás espacios públicos incluidos en el ámbito de aplicación de la ordenanza (por ejemplo, terrazas de veladores en terrenos privados o espacios interbloques de titularidad privada y uso público), por lo que se sugiere revisar su redacción. Tal y como se ha señalado anteriormente, una definición precisa del concepto de espacio público a efectos de la ordenanza y su utilización uniforme evitaría este tipo de imprecisiones

En la letra j) se recogen hasta cinco conductas infractoras que constituyen infracciones independientes y como tales deben regularse. Al enunciarse todas de manera conjunta parece que deben realizarse todas ellas para que se consume la infracción, lo cual carece de sentido.

El apartado o) debe eliminarse, ya que forma tan genérica de describir las conductas infractoras puede resultar contraria al principio de tipicidad previsto en el artículo 27 LPAC y genera inseguridad jurídica.

3.3.79. Artículo 96. Sanciones.

El apartado c) es gramaticalmente incorrecto cuando indica *multa hasta de;* debe indicarse "Multa hasta 750 euros", es decir, multa de un máximo de 750 euros.

3.3.80. Artículo 97. Criterios de graduación de las sanciones.

Los criterios de graduación de las sanciones ya se encuentran recogidos con carácter general en el artículo 29 LRJSP, por lo que no deben repetirse.

En este artículo únicamente deberían recogerse aquellos criterios de graduación no previstos en la LRJSP y que sean consecuencia de la regulación establecida en el anteproyecto.

En este sentido, convendría explicar en la MAIN en qué medida la presencia de menores o el lugar de los hechos pueden considerarse criterios de graduación de las sanciones.



3.3.81. Artículo 98. Especificación de conductas.

El artículo 27.1 LPAC permite introducir, mediante desarrollo reglamentario, especificaciones o graduaciones a las infracciones o sanciones previstas en normas con rango de ley. No obstante, dicha previsión no constituye una atribución general de competencias a cualquier Administración pública, ya que es necesaria que la Administración que realice tales especificaciones o graduaciones sea competente para realizar el desarrollo reglamentario.

En este sentido, la disposición final cuarta de la LRSC, no habilita al desarrollo reglamentario por parte de las entidades locales, sino que se refiere únicamente al desarrollo reglamentario por parte del Gobierno, por lo que se considera que la especificación de conductas que realiza el artículo 98 del anteproyecto es incorrecta y debe eliminarse.

3.3.82. Artículo 99. Prestación ambiental sustitutoria.

Debe redactarse correctamente el apartado 2, relativo a las infracciones susceptibles de aplicar las medidas, indicando:

- “a) Todas las infracciones previstas en el artículo 95 3.
- b) Las infracciones previstas en los artículos 94.2 d), e) y n) y 95 2 a).”

3.3.83. Artículo 100. Medidas provisionales.

Este artículo es innecesario, ya que no dice nada que no esté ya previsto en la legislación sectorial, por lo que debería eliminarse.

3.3.84. Anexo.

Sin perjuicio de lo indicado en las observaciones de técnica normativa, la definición de residuo peligroso se encuentra repetida en los puntos 24 y 31 del anexo.

Firmado electrónicamente

EL DIRECTOR GENERAL DE ORGANIZACIÓN Y RÉGIMEN JURÍDICO

P.S. Resolución de 28 de julio de 2022 de la Coordinadora General de la Alcaldía

David López De Pablo