

COMUNICACIÓN 2/2024 SOBRE CRITERIOS RESPECTO A LA GESTIÓN DE RESIDUOS EN PROYECTOS Y CERTIFICACIONES FINALES DE OBRA/PROYECTOS DE LIQUIDACIÓN

Este documento se elabora para orientar sobre una serie de cuestiones que siguen apareciendo mal en los últimos documentos supervisados, haciendo hincapié en la correcta formulación de las unidades de obra y de los precios de gestión de residuos del presupuesto del proyecto; teniendo en cuenta tanto las novedades en materia de gestión de residuos que hemos incluido en la *Comunicación 1/2024 sobre documentación a aportar para la supervisión de CFO*, como la opinión del Servicio de Residuos de la *Conselleria* de Medio ambiente.

ÍNDICE.

1.- PROYECTO	2
1.1.- Consideraciones generales.....	2
1.2.- Formulación de unidades de obra, mediciones y precios	3
1.2.1.- Criterios generales.....	3
1.2.2.- Gestión de las tierras.....	4
1.2.3.- Gestión del resto de residuos	5
1.2.4.- Mediciones de las unidades de obra de gestión de residuos	6
1.2.5.- Precios orientativos de las unidades de obra, a fecha de hoy.....	6
2.- CERTIFICACIÓN FINAL DE OBRA / PROYECTO DE LIQUIDACIÓN	7
2.1.- Consideraciones generales.....	7
2.2.- Documentación que se debe incluir y comprobaciones a realizar	7

1.- PROYECTO

1.1.- Consideraciones generales

a) Los residuos deben clasificarse y separarse.

De acuerdo con el art. 25 de la *Ley 7/2022 de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular* y el art. 53 de la *Ley 5/2022, de 29 de noviembre, de la Generalitat, de residuos y suelos contaminados para el fomento de la economía circular en la Comunitat Valenciana*, **los residuos se recogerán por separado**. La ley estatal lo deja más abierto porque dice “con carácter general” pero la autonómica no admite excepciones. Está confirmado con el Servicio de Residuos, lo están exigiendo. Es decir:

- En el apartado de “Medidas para la separación de los residuos” del Anejo de gestión de residuos, que establece el art. 4.1.a).4º del *RD 105/2008, de 1 de febrero, por el que se regula la producción y gestión de los residuos de construcción y demolición*, así como en el PPTP del proyecto, debe señalarse expresamente el requisito de separación. **No es de aplicación el criterio de separar solamente cuando las cantidades superen los umbrales del art. 5.5 del RD 105/2008**, que sigue figurando en algunos proyectos, porque prevalecen las normas con rango de ley frente a una disposición reglamentaria.
- En consecuencia, en la valoración del coste de gestión de los residuos del Anejo y del Presupuesto del proyecto, las unidades de obra no pueden referirse a residuos mezclados.

b) Todos los residuos (salvo uno) deben llevarse a planta de valorización.

Todos los residuos deben llevarse a planta de valorización y no a vertedero, incluso los residuos peligrosos, salvo el amianto, que se lleva directamente a **vertedero de residuos peligrosos**, porque no hay otra opción. Esto está presente en la legislación de residuos y está confirmado por el Servicio de Residuos, que nos dice que el problema es que algunas **autorizaciones de vertederos** no están actualizadas y en ellas aun figura que pueden admitir residuos que no hayan sido tratados en planta, pero todo debe ir a planta de tratamiento. Tampoco pueden entregarse a un transportista si no es un gestor autorizado y no hay constatación de que lo lleve a una planta de valorización.

En consecuencia:

- En el Anejo de gestión de residuos, donde deben identificarse los posibles gestores autorizados de los residuos, **deben eliminarse los vertederos de esta relación**, salvo para el amianto.
- En la valoración del coste de gestión de los residuos del Anejo y del Presupuesto del proyecto, las unidades de obra deben referirse a planta de valorización **sin la alternativa “o depósito en vertedero”** que suele figurar. Igualmente **en el PPTP del proyecto debe especificarse que deben llevarse a planta de valorización y no a vertedero ni a transportista**.
- **El amianto se lleva a vertedero de residuos peligrosos**. En la Comunidad Valenciana no hay. El más cercano está en Cuenca, que es, según el Servicio de Residuos, donde se lleva todo el amianto. También se puede llevar a un gestor que realice almacenamiento (sin manipulación), para ahorrar costes de transporte.

1.2.- Formulación de unidades de obra, mediciones y precios

Las plantas de valorización serán plantas de RCDs porque, lógicamente, en una obra la mayoría de los residuos son RCDs, identificados en *la Decisión 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*. Son RCDs las tierras, hormigón, ladrillos, materiales cerámicos, yesos, mezcla bituminosa, metales, madera, vidrio, plástico, materiales de aislamiento y materiales de construcción que contienen amianto. Quedan fuera el papel y cartón; los desbroces y podas; y los potencialmente peligrosos.

1.2.1.- Criterios generales

En los presupuestos de algunos proyectos de poco P.E.M, o de menor calidad técnica, se está incluyendo la gestión de residuos en una **única** unidad de obra cuyo precio es el del importe total del presupuesto incluido en el anejo de gestión de residuos, que corresponde a la valoración más o menos desglosada que se haya hecho en dicho Anejo.

Esto no es correcto, porque cada residuo tiene su precio y su medición real en la ejecución de la obra. No tiene sentido certificar con un importe fijado así y, por tanto, no se debe definir de esa manera en fase de proyecto. La valoración de **la gestión de los residuos, en el presupuesto, debe realizarse con unidades de obra** creadas a estos efectos, que deberán figurar en los correspondientes cuadros de precios nº 1 y nº 2, mediciones y presupuesto del proyecto. Esta valoración **debe corresponder con** la que figura en el Anejo de gestión de residuos.

No obstante, en el caso de medio propio, hasta ahora, se ha aceptado una alternativa a la definición mediante unidades de obra en el presupuesto, que es la **formulación mediante una Partida Alzada a justificar**. Esto no lo hemos aceptado en Supervisión para proyectos que se licitan, aunque es habitual en las obras que se encargan a TRAGSA, porque justifican la subcontratación con facturas y, por inercia, la gestión de residuos también, aunque tengan algunos precios de tarifa.

En esos casos, la justificación de la PA en las certificaciones de obra se ha hecho mediante facturas o mediante los precios que se hayan considerado en el Anejo de gestión de residuos, si se han considerado (de lo contrario serían precios nuevos) y las mediciones reales. La justificación mediante facturas tiene la ventaja de que es muy clara y se remunera por lo efectivamente facturado. La justificación mediante precios del Anejo no aporta ventaja alguna respecto a la opción de haberlos contemplado en el presupuesto como unidades de obra.

Pero el problema de la PA a justificar, ya sea con facturas, con los precios del anejo o con precios nuevos, es que **no son precios del Cuadro de precios nº 1** del proyecto, así que, de acuerdo al art. 154 del RGLCAP, no puede superarse el importe de la PA a justificar. Y es un problema porque, precisamente, las mediciones de gestión de residuos (movimiento de tierras, demoliciones, etc.) no se pueden estimar con precisión en fase de proyecto y en la obra pueden ser mayores. En cuanto a los precios, si queremos estimar bien la PA, tendremos que definirlos en el Anejo y que sean de mercado; por tanto, **consideramos que deben definirse en el presupuesto.**

En resumen, en el presupuesto del proyecto se incluirán todas las **unidades de obra a precios de mercado** para la gestión de todos los residuos y en la CFO se incluirán las mediciones reflejadas en los certificados de entrega de los residuos a las plantas de valorización, según se indica más adelante.

1.2.2.- Gestión de las tierras

Por otra parte, la formulación del subcapítulo del presupuesto referido a la **gestión de las tierras** debiera ser distinta de la incluida habitualmente en los proyectos que nos presentan, porque cabe la posibilidad de reutilizarlas en otros lugares cercanos, como alternativa a su traslado a una planta de valorización como los demás residuos.

Por lo que se debe actuar así:

- La gestión de las tierras sobrantes se debe presupuestar en el proyecto contemplando las dos opciones posibles: reutilización en otros usos o depósito en planta de valorización.

Preferentemente, las tierras deben ser objeto de reutilización en acondicionamiento de parcelas cercanas, otras obras, etc. respecto al depósito en planta de valorización. Además, al contratista le resultará más económico. Por ello, debe preverse en el proyecto la posibilidad de certificar correctamente uno u otro caso; de lo contrario, si las tierras se reutilizan no hay precio adecuado y si se utiliza el precio de depósito en planta, este será superior al que correspondería, por lo que resulta indebidamente desfavorable para la Administración.

Para ello, **solo en el caso de la gestión de tierras**, la opción adecuada es incluir una **partida alzada a justificar** que contemple las dos posibilidades: tierras con destino a reutilización o depósito de tierras en planta de valorización.

- El importe de la partida alzada a justificar debe estimarse en el Anejo de gestión de residuos. Puesto que el depósito en planta de valorización es más caro que la reutilización en el entorno, el importe de la partida alzada debe referirse al primero. Para ello, el precio del depósito en planta debiera ser alrededor de los 3 €/Tn, en este momento, tal y como se indica más abajo y la medición la que resulte del presupuesto del proyecto. Y además, se ha de añadir el precio del transporte a la planta, que debiera figurar en el presupuesto del proyecto para el transporte de los demás residuos, y si no, se debe definir en el Anejo.
- En caso de reutilización de las tierras, en las certificaciones, la partida alzada se justificará con precios del cuadro de precios número 1 del presupuesto del proyecto, si los hay, o con precios previstos en el Anejo de gestión de residuos, o precios nuevos si surge alguno nuevo no previsto, de acuerdo con el destino que tengan y la distancia de transporte.
- Si no se reutilizan, deben llevarse a un gestor finalista, es decir, un gestor autorizado para realizar operaciones de valorización. En este caso lo más claro es justificar la partida alzada mediante las **facturas del depósito de residuos en la planta**. También podría justificarse la medición mediante el

certificado de entrega de residuos regulado en el art. 5.3 del RD 105/2008, con el precio previsto en el Anejo de gestión de residuos.

- En el **Anejo de gestión de residuos y en el PPTP** debe especificarse que la reutilización de tierras y otros materiales naturales **se acreditará** de acuerdo con la *Orden APM 1007/2017 sobre normas generales de valorización de materiales naturales excavados para su utilización en operaciones de relleno y obras distintas a aquéllas en las que se generaron*, mediante los modelos normalizados publicados por la GVA, y que el depósito en planta de valorización se acreditará **mediante los certificados de entrega de residuos y las facturas**.

Toda esta documentación deberá incluirse en el documento relativo a la certificación final de obra que se supervisará por este Servicio, de acuerdo con la *Comunicación 1/2024 sobre documentación a incluir en expedientes de certificación final de obra para proceder a su supervisión*.

1.2.3.- Gestión del resto de residuos

De acuerdo con la experiencia adquirida en la supervisión de los proyectos presentados en este servicio y de algunas tarifas facilitadas por el Servicio de Residuos, en la valoración del coste de gestión de residuos del Anejo y del Presupuesto del proyecto deberá tenerse en cuenta que:

- Lo habitual de las tarifas de las plantas de valorización es que establezcan un **único precio** de “escombro limpio” para los distintos tipos de RCD (sin mezcla), si bien hay algunas tarifas que sí distinguen entre tipos de RCDs. Por ejemplo, las mezclas bituminosas (que es un tipo de RCD) tienen un tratamiento más caro (para reutilizarlo como árido con betún reciclado para caminos) y pueden tener un precio superior.
- Según el Servicio de Gestión de Residuos, ese precio de “escombro limpio” de las tarifas de las plantas de valorización también sirve para materiales muy distintos, como el vidrio y el plástico. Esto lo hacen así porque son cantidades pequeñas, que reenvían directamente hacia plantas de valorización de plástico y vidrio (Ecoembes y Ecovidrio).

Por tanto **es correcto una unidad de obra de “depósito en planta de residuos RCD seleccionados” (precio único)**, sin separar unidades de obra por cada tipo de residuo, **pero también se pueden separar** porque hay plantas que sí los distinguen. En cualquier caso todo lo que no es tierra o demoliciones normalmente tiene poca repercusión en el presupuesto del proyecto.

- Algunas tarifas aún incluyen “residuos mezclados”, por inercia de la anterior legislación derogada. Pero, como se ha indicado, **tienen la obligación de separar**. Por tanto, en proyecto el precio debe definirse **solo** como “**RCD sin mezclar**”.
- Las tarifas establecen por separado lo que no es RCD, como el **papel y cartón, y las podas**. **Estos materiales, por tanto, han de definirse con unidades de obra separadas**, con el precio que corresponda. Según el Servicio de Residuos, las plantas de RCD también gestionan esos dos residuos, habituales en las obras, y las contratadas los llevan allí por operatividad, por lo que **la distancia de transporte que ha de definirse es la misma** que la de los RCD.

- Respecto a los **desbroces**, según el Servicio de Residuos, si el contratista lo separa bien, se trata por separado como tierras y “podas”, con sus correspondientes tarifas. Si no lo separara, la planta lo cobra más caro.
- Los **residuos peligrosos** no pueden admitirse en una **planta de RCD**, ni en vertedero (salvo el amianto). Deben ir a una **planta de valorización de residuos peligrosos** y la distancia de transporte será la correspondiente a dicha planta.
- En nuestros proyectos y obras, los residuos peligrosos son mínimos, si es que los hay (restos de pintura bituminosa para la impermeabilización de paramentos de hormigón, aerosol del topógrafo, aceites, combustibles y otros residuos generados por la maquinaria; envases vacíos que han contenido estas sustancias, trapos impregnados, etc). En cualquier caso, se deben incluir en el proyecto, si bien, su medición debe estimarse de manera correcta, sin sobredimensionarla desproporcionadamente, como sucede a veces.
- El **amianto**, como se ha indicado antes, puede ir a un **gestor que realice almacenamiento para posterior transporte a vertedero autorizado o directamente a un vertedero autorizado** (Cuenca).

1.2.4.- Mediciones de las unidades de obra de gestión de residuos

Las mediciones deben incluirse en el Anejo de gestión de residuos, para que así, este contenga la estimación señalada en el art. 4.1.a) 1º del RD 105/2008. Con estas mediciones se calculará la valoración del coste de la gestión de residuos del mismo Anejo señalada en el art. 4.1.a) 7º. Dicha valoración (incluyendo las mediciones) formará parte del presupuesto del proyecto en un capítulo independiente, según prevé el mismo art. 4.1.a) 7º. En un número considerable de proyectos se observan incoherencias entre estas valoraciones, especialmente en las mediciones, que hay que evitar.

Así mismo, las mediciones de tierras sobrantes y de demoliciones de diversos materiales que se incluyen en otros capítulos del propio presupuesto del proyecto, en numerosas ocasiones no coinciden con las mediciones de gestión de estos residuos en la valoración del Anejo, ni con las del capítulo de gestión de residuos del presupuesto del proyecto. En particular, cabe recordar que los movimientos de tierra (que determinan la tierra sobrante que se habrá de gestionar) no solo aparecen en los primeros capítulos del presupuesto donde están los principales, si no que suele haber excavaciones y rellenos en otros capítulos de tuberías, instalaciones, etc, que deben considerarse en el cálculo total de tierras sobrantes.

Además, debe existir coherencia entre la definición de estas unidades de movimiento de tierras y demoliciones y la definición de las unidades de gestión de estos residuos, en el sentido de que si aquellas incluyen la carga y/o transporte a destino de reutilización (tierras) o planta de valorización (tierras y demoliciones), no deben duplicarse esos conceptos en las unidades de obra del capítulo de gestión de residuos, y viceversa.

1.2.5.- Precios orientativos de las unidades de obra, a fecha de hoy

Entre los precios incluidos en las tarifas de las plantas de valorización que hemos consultado, los que nos interesan, por su mayor peso, son: depósito de tierras, hormigón, ladrillos, materiales cerámicos, metales, mezcla bituminosa, y podas/biomasa.

- Tierras: 2,5-3 €/T.
- Otros RCD **seleccionados** (precio único): Entre 8 y 10 €/T, en función del tipo de RCD-
- Otros RCD seleccionados **definidos como unidades separadas** de hormigón, ladrillos, materiales cerámicos, metales y mezcla bituminosa: igualmente entre 8 y 10 €/T, la mezcla bituminosa en torno a 10 €/T.
- Poda/biomasa: en torno a 35 €/T.

2.- CERTIFICACIÓN FINAL DE OBRA / PROYECTO DE LIQUIDACIÓN

2.1.- Consideraciones generales

Cabe incidir en la responsabilidad de la Administración durante la obra.

La Ley 7/2022 establece como responsabilidad ampliada del **productor** que éste tiene la obligación de comprobar la correcta gestión de los residuos hasta el valorizador final.

Es decir, la GVA, en las obras de las que es promotor, es responsable subsidiaria de lo que se haga y cómo se valore el residuo, es decir si el que lo valoriza lo hace mal se le podría exigir responsabilidad como promotor de la obra.

En particular, **es importante comprobar** que el valorizador sea **gestor con proceso finalista**, es decir, **una planta de valorización**, porque, como se ha explicado anteriormente, a veces los residuos se entregan a vertedero o a transportistas de residuos, sin más comprobación.

2.2.- Documentación que se debe incluir y comprobaciones a realizar

Este Servicio ha emitido la **Comunicación 1/2024 sobre documentación a incluir en expedientes de certificación final de obra para proceder a su supervisión**. Esta misma documentación deberá incluirse en el proyecto de liquidación, cuya Comunicación 2/2018 está pendiente de actualización. Con relación a la gestión de residuos, la Comunicación 1/2024 incluye los siguientes puntos:

a) “De acuerdo con el artículo 5.7 del RD 105/2008, documentos de entrega de los residuos generados a gestor autorizado para realizar operaciones de valorización. Documentos fehacientes con las características descritas en el artículo 5.3 de dicho Decreto. Se incluirán, además, las facturas correspondientes”

Recordemos que, en toda obra, la contrata debe darse de alta como Poseedor de RCDs para poder retirar el residuo, y por tanto, ha de tener un Numero de Identificación Medio Ambiental (NIMA), para asegurar la trazabilidad del residuo. Conviene que la Administración verifique que la contrata está dada de alta como Poseedor de RCDs.

La emisión de certificados en los que conste la entrega de los RCDs a los gestores autorizados es preceptiva según el apartado 3 del art. 5.- “Obligaciones del poseedor de residuos de construcción y demolición” del RD

105/2008. El certificado estará firmado, con identificación inequívoca de los firmantes, con fecha, etc... Existen modelos normalizados con datos señalados en ese artículo:

“3. La entrega de los residuos de construcción y demolición a un gestor por parte del poseedor habrá de constar en documento fehaciente, en el que figure, al menos, **la identificación del poseedor y del productor, la obra de procedencia y, en su caso, el número de licencia de la obra, la cantidad, expresada en toneladas o en metros cúbicos, o en ambas unidades cuando sea posible, el tipo de residuos entregados, codificados** con arreglo a la lista europea de residuos publicada por Orden MAM/304/2002, de 8 de febrero, o norma que la sustituya, y la identificación del gestor de las operaciones de destino”.

El art. 4.- “Obligaciones del productor de residuos de construcción y demolición” del RD 105/2008, en su apartado c) establece:

“c) **Disponer de la documentación que acredite** que los residuos de construcción y demolición realmente producidos en sus obras han sido gestionados, en su caso, en obra o entregados a una instalación de valorización o de eliminación para su tratamiento por gestor de residuos autorizado, en los términos recogidos en este real decreto y, en particular, en el estudio de gestión de residuos de la obra o en sus modificaciones. La documentación correspondiente a cada año natural deberá mantenerse **durante los cinco años siguientes**”.

Y en la misma línea el apartado 7 del art. 5 del RD 105/2008 indica:

“7. El poseedor de los residuos de construcción y demolición estará obligado a sufragar los correspondientes costes de gestión **y a entregar al productor los certificados y demás documentación acreditativa de la gestión de los residuos** a que se hace referencia en el apartado 3 (...)”.

Por tanto, **los certificados que recibe el contratista debe entregarlos a la Administración**, es decir, al director/directora de obra.

Conforme a la Ley de residuos, todas las plantas de tratamiento tienen obligación de presentar una memoria anual, que revisa el Servicio de Residuos. Pero dicho Servicio no recaba los certificados de entrega de residuos a las plantas. La memoria contiene una relación de los residuos de cada tipo tratados, identificando a los subcontratistas que los han entregado, pero sin desglosar o relacionar de manera fiable la obra de la que provienen. En cualquier caso, el Servicio de Residuos no recaba los certificados de entrega de residuos, que es la documentación acreditativa, ya que ellos no tienen competencias en la obra y corresponde al director/directora de Obra comprobar la entrega correcta a las plantas y las cantidades de residuos entregadas, de acuerdo con el Plan de Gestión de Residuos que desarrolla el Estudio de Gestión de Residuos del proyecto, según la normativa citada.

En consecuencia la documentación que pedimos en la Comunicación es preceptiva, la GVA (el director/directora de obra) tiene la obligación de recabarla (aunque muchas veces no se esté haciendo) y donde procede incluirla es en la Certificación Final de Obra y en el Proyecto de liquidación.

b) “En su caso, acreditación del destino de las tierras excavadas valorizadas de acuerdo con la Orden APM 1007/2017 sobre normas generales de valorización de materiales naturales excavados para su utilización en operaciones de relleno y obras distintas a aquéllas en las que se generaron, mediante los modelos normalizados publicados por la GVA”.

Toda valorización de tierras que no se lleven a planta de valorización, debe hacerse siguiendo esta Orden y con la documentación que la misma prevé, independientemente del destino: otra obra, acondicionamiento de una parcela, relleno de canteras, etc. Entre esta documentación, hay un documento de justificación de entrega de las tierras en el que consta la cantidad de tierras valorizadas. Existen modelos normalizados que se pueden descargar del siguiente enlace:

[Comunicación previa al inicio de la actividad de valorización de materiales naturales excavados para su utilización en operaciones de relleno y obras distintas a aquéllas en las que se generaron. - GVA.ES - Generalitat Valenciana](#)

Que corresponde con la página web:

https://www.gva.es/es/inicio/procedimientos?id_proc=19301&id_caso=docs

Es por tanto una documentación preceptiva, que debe recabarla el director/directora de obra y constar en la CFO y en el proyecto de liquidación como documentación de obra.

c) “De acuerdo con el artículo 5.1 del RD 105/2008, Plan de gestión de residuos del contratista aprobado por el director/directora de obra y por la Administración”

Se establece en el apartado 5.1 del RD 105/2008:

“ (...) la persona física o jurídica que ejecute la obra estará obligada a presentar a la propiedad de la misma un plan que refleje cómo llevará a cabo las obligaciones que le incumban en relación con los residuos de construcción y demolición que se vayan a producir en la obra, en particular las recogidas en el artículo 4.1. y en este artículo. El plan, una vez **aprobado por la dirección facultativa y aceptado por la propiedad**, pasará a formar parte de los **documentos contractuales** de la obra”.

Por tanto el plan de gestión de residuos deberá aprobarse por el director/directora/a de obra y aceptarse por la persona responsable de la Dirección General correspondiente.

En la Certificación final de obra se añadirá el Plan de gestión de residuos, su aprobación por el director/directora/a de la obra y su aceptación por la persona responsable de la Dirección General correspondiente.

Javier Gisbert Doménech.

jefe de servicio de supervisión de proyectos,

Infraestructuras y gestión energética.