



León, a 30 de junio de 2014

Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilmo. Sr. Secretario General
Plaza de Castilla y León, 1
47071 - VALLADOLID

Expediente: 20131871

Asunto: Disconformidad con la utilización del glifosato, como herbicida, en la limpieza de las carreteras / Sugerencia

Centro directivo: Consejería de Fomento y Medio Ambiente

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de queja hacía alusión a la disconformidad manifestada por el reclamante sobre la utilización del glifosato, como herbicida.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, a todas las Diputaciones Provinciales, a los Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes y al Ayuntamiento de Carucedo solicitando los informes correspondientes a la problemática que constituye el objeto de la presente queja. Del análisis de la información facilitada por el autor de la queja y las Administraciones implicadas que obra en estas dependencias, **se desprenden los siguientes hechos:**

La cuestión objeto de queja hace referencia a la disconformidad manifestada por el reclamante con la utilización de herbicidas –con el glifosato, como principio activo- en la erradicación de las malas hierbas, puesto que esa sustancia podría suponer un riesgo para la salud pública. Además, se solicitaba que los municipios elaborasen ordenanzas que prohibiesen su utilización, protegiendo de esta forma la salud de los ciudadanos.



En consecuencia, esta Procuraduría acordó solicitar información a las Administraciones autonómica y provincial, como titulares de carreteras de nuestra Comunidad Autónoma, con el fin de conocer el grado de utilización del referido herbicida. Al respecto, la Consejería de Fomento y Medio Ambiente nos indicó en su informe que, con el fin de garantizar la seguridad vial y el drenaje de las vías públicas, *“resulta necesario mantener los márgenes de las carreteras libres de vegetación, debiendo utilizarse para ello los medios más eficaces y eficientes, siendo la utilización de limitadores de crecimiento de vegetación la solución que permite conseguir unos óptimos resultados tanto desde un punto de vista técnico como económico”*. Por ello, la Administración autonómica *“emplea el producto comercial SPASOR "PLUS" de MONSANTO (glifosato industrial 36%), herbicida autorizado para usos industriales que tiene la mejor clasificación ecotoxicológica posible, al tener la categoría A, y que, de acuerdo con la Directiva UE para productos peligrosos 1999/45/CE, no está clasificado como peligroso. Se trata, concluye el informe remitido, “de un producto que puede utilizarse en áreas urbanas e industriales, en humedales, lagunas y parques naturales, que no requiere ningún plazo de seguridad tras su aplicación, siendo completamente biodegradable y en el suelo se degrada rápidamente. En definitiva, se trata de un producto que no es perjudicial ni para los seres humanos, ni para el medio ambiente”*.

En relación con las Administraciones provinciales, únicamente las Diputaciones de Burgos y Palencia no usan ningún tipo de herbicida en la limpieza de las márgenes de las carreteras, ya que utilizan medios mecánicos de siega y desbroce. Las restantes emitieron los siguientes informes respecto a los herbicidas utilizados:

- La Diputación de Ávila utiliza el mismo herbicida que la Administración autonómica e indica que considera que se trata de un producto biodegradable y sin acumulación, ni efectos residuales. A título de ejemplo, menciona el hecho de que varios directores de parques naturales de la Comunidad Autónoma de Andalucía lo han utilizado.
- La Diputación de León indica que, en la red de carreteras provincial, el glifosato se ha utilizado solamente en zonas excluidas del ámbito correspondiente a la Red Natura 2000, siendo éste un producto autorizado por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente.
- El personal de la Diputación de Salamanca erradica las malas hierbas y arbustos de los márgenes de la red de carreteras provinciales, combinando medios mecánicos (en las carreteras de zona de sierra se utiliza este medio exclusivamente) y el mismo herbicida que la Administración autonómica.
- La Diputación de Segovia utiliza herbicida con un porcentaje de glifosato industrial del 36%, pero únicamente hasta finales de mayo; a partir de esa fecha, se recurre a la siega mecánica en aquellas vías que no han sido tratadas con herbicida. Además, intenta evitar



estos tratamientos en las carreteras situadas en espacios naturales. No obstante, reconoce que, como consecuencia de las peticiones recibidas de los Ayuntamientos de Navas de Riofrío, Torre Val de San Pedro, Tabladillo y Santiuste de Pedraza (éste último trasladando una queja de vecinos de la localidad de Requijada), han dejado de utilizar este herbicida en sus respectivos términos municipales.

- La Diputación de Soria utiliza un herbicida, cuya composición de glifosato es de un 36%, considerando que éste es el mejor método para la limpieza de hierbas y maleza en las cunetas de las carreteras de titularidad provincial.
- La Diputación de Valladolid utiliza el mismo herbicida que la Administración autonómica.
- La Diputación de Zamora utiliza un sistema combinado desbroce mecánico-tratamiento con herbicidas en primavera y otoño. El herbicida usado es el mismo que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente. No obstante lo cual, se indica que no se utilizan los herbicidas dentro de los Parques Naturales del Lago de Sanabria y Arribes del Duero, y en el resto de espacios pertenecientes a la Red Natura 2000, se autoriza el tratamiento con herbicidas con unas condiciones especiales.

Al mismo tiempo, esta Procuraduría acordó solicitar información a los Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes, al ser éstos los competentes para el mantenimiento de jardines y parques públicos conforme a lo establecido en el art. 26.1 b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, sobre la utilización de herbicidas en las labores de eliminación de las malas hierbas de su municipio, y sobre si consideraba conveniente la aprobación de una Ordenanza municipal reguladora de su uso. Asimismo, esta Institución acordó también solicitar información al Ayuntamiento de Carucedo, a pesar de que únicamente dispone de 618 habitantes (datos INE 2013).

En primer lugar, debemos destacar el hecho de que todos los municipios contestaron a la petición de información planteada por esta Institución, por lo que clasificaremos las respuestas obtenidas en los siguientes grupos:

- Los Ayuntamientos de Arenas de San Pedro, Las Navas del Marqués, Medina de Pomar, Bembibre, Carucedo, Villablino, Villamuriel de Cerrato, Guijuelo, El Espinar y Simancas no utilizan en ningún momento herbicidas en ningún parque, ni espacio público de sus municipios. Incluso, el Ayuntamiento de Las Navas del Marqués informa que el herbicida con glifosato (37%) que utilizaba, *“se ha dejado de emplear por el riesgo que supone para la salud pública”*.

- Los Ayuntamientos de Candeleda, Cacabelos, Fabero, Almazán y Santa Marta de Tormes no utilizan herbicidas en los que el principal activo sea el glifosato, indicando incluso éste último que se



utilizó en tiempos pasados, y que un operario municipal sufrió molestias por el empleo de un resto de dos litros que quedaba en las dependencias municipales.

- Los Ayuntamientos de Ávila, Miranda de Ebro, Ponferrada, Aguilar de Campoo, Guardo, Alba de Tormes, Béjar, Villamayor, Cuéllar, El Burgo de Osma-Ciudad de Osma, Benavente y Toro informan que su uso es esporádico. En relación con las respuestas remitidas, cabe mencionar que el Ayuntamiento de Ávila informa que no se aplica ni en zonas infantiles, ni en jardines de uso público, y que se utiliza de manera puntual en medianas y glorietas sin ajardinar. El Ayuntamiento de Miranda de Ebro informa que se utiliza el herbicida para pequeñas actuaciones en solares vacíos y zonas duras donde no sea posible realizar una escarda o cavado del suelo, y el de Ponferrada lo usa únicamente para el mantenimiento de las zonas de tierra de parques y de manera muy puntual en épocas de crecimiento masivo de hierbas en alcorques cerrados, zonas adoquinadas y bordillos o juntas de baldosas. El Ayuntamiento de Villamayor indica que no aplica herbicidas en zonas verdes cercanas a cursos de agua, zonas infantiles y/o áreas de especial fragilidad, y el de Toro informa que, si bien su uso es muy puntual, va a estudiar emplear otras medidas para eliminar las malas hierbas con menor impacto.

- Los Ayuntamientos de Briviesca, Astorga, San Andrés del Rabanedo, Salamanca, Carbajosa de la Sagrada, Soria y Valladolid informan que utilizan de manera combinada medios manuales, mecánicos y herbicidas, cuyo principal activo es el glifosato, guardando todas las normas de seguridad.

- Los Ayuntamientos de Arévalo, Burgos, León, La Bañeza, Valencia de Don Juan, Valverde de la Virgen, Villaquilambre, Palencia, Venta de Baños, Ciudad Rodrigo, Villares de la Reina, Arroyo de la Encomienda, Íscar, La Cistérniga, Laguna de Duero, Medina del Campo, Peñafiel, Tudela de Duero, Zaratán y Zamora indican que utilizan de manera general herbicidas cuya composición lleva un 36% de glifosato, al considerar que no existe otro método alternativo mejor, si bien alguno de ellos (Valencia de Don Juan, Valverde de la Virgen, Villares de la Reina, Íscar, La Cistérniga y Zamora) nos han comunicado que no descartan la utilización de otro producto, y el de Arroyo de la Encomienda combina herbicidas con distintos principios activos.

- No obstante, de todos los informes remitidos, queremos destacar los siguientes:

- El Ayuntamiento de Aranda de Duero reconoce que, en la actualidad, utiliza herbicidas cuyo principal activo es el glifosato en casi todas las zonas (se ha eliminado totalmente en zonas de juego infantiles, entradas de colegios y zonas de esparcimiento para perros), pero que, en el nuevo pliego de condiciones que regirá la contratación del mantenimiento de zonas verdes de esa ciudad, se va a prohibir expresamente *“el uso del glifosato como herbicida. Se plantea por tanto, en este ámbito, el uso de otro tipo de productos químicos menos agresivos (existen herbicidas autorizados incluso por la agricultura ecológica por*



su bajo impacto), así como la utilización de métodos físicos de eliminación de hierbas adventicias, como son el rozado, el uso de quemadores, etc.”.

- Igualmente, el Ayuntamiento de Peñaranda de Bracamonte reconoce la utilización – aunque mínima- de herbicidas, cuyo principal componente es el glifosato, si bien se compromete al uso de *“otras prácticas más ecológicas en la eliminación de malas hierbas, como limpieza manual, desbroce o incluso la utilización de herbicidas con otros componentes activos menos o nada dañinos”.*
- El Ayuntamiento de Tordesillas, al constatar la utilización de herbicidas con glifosato, nos comunica que *“solicitará al servicio municipal de jardinería la sustitución de estos herbicidas por otros ecológicos no agresivos con el medio ambiente, así como la utilización de medios mecánicos para la supresión de las malas hierbas”.*
- El Ayuntamiento de Segovia reconoce que *“hasta hace poco había sido frecuente el uso de herbicidas en general y de glifosato en particular por parte de operarios municipales, tanto de parques y jardines, como del servicio de limpieza viaria”.* Sin embargo, ante los estudios científicos que alertan *“de las nefastas consecuencias del empleo de biocidas en general y de herbicidas en particular (incluidos informes específicos sobre el glifosato)”*, se ha acordado reducir el empleo de herbicidas en un 90%, por lo que *“la práctica general hacia la que tendemos es el desbroce con apoyo de medios mecánicos y la escarda manual. Es sin duda la práctica más inocua y natural, la que evita todos los problemas derivados del empleo de sustancias químicas”.*
- De idéntica manera, informa el Ayuntamiento del Real Sitio de San Ildefonso al comunicarnos que, en las 15 hectáreas de espacios verdes de su municipio, *“desde hace ya unos años y por supuesto en la actualidad, no se están utilizando herbicidas en la eliminación de malas hierbas en los espacios de gestión municipal, realizándose estas operaciones de forma mecanizada”.* Las razones de esta decisión se encuentran, entre otras, en *“el posible daño que el glifosato puede producir a las especies animales y vegetales, la directiva marco sobre el uso de plaguicidas, las figuras de protección que recaen sobre el municipio y lo dispuesto en la política medioambiental municipal”.*

Finalmente, debemos indicar que ninguna Corporación ha aprobado una Ordenanza municipal sobre la utilización de los herbicidas, si bien algún Ayuntamiento –como el de Tordesillas- está pensando en elaborar alguna disposición sobre esta cuestión.

A la vista de lo informado, procedemos a ponerle de manifiesto **la argumentación jurídica** en la que se basa la presente Sugerencia.



Para analizar la presente queja, debemos partir del hecho de que existe controversia sobre el efecto del glifosato en la salud humana. Así, según se afirma en el informe remitido por el Ayuntamiento de Benavente, “*mientras algunos estudios afirman que no hay riesgo asociado concluyente a la exposición específica (Williams et al., 2000; Wester et al., 1991), otros estudios realizados por profesionales (Richard et al., 2005; Gasnier et al., 2010; Monroy et al., 2005; Romano et al., 2010; Saes et al., 2010) y el realizado sobre la aplicación aérea de plaguicidas en Colombia como parte del Programa de erradicación de cultivos ilícitos, afirman que existen efectos nocivos a la salud asociados al uso de glifosato*”. No obstante, ese informe indica que “*de acuerdo con el informe publicado por la Reunión Conjunta FAO/OMS (Meeting of the FAO Panel of Experts on Pesticide Residues, JMPR), el glifosato:*

- Posee baja toxicidad aguda
- No es genotóxico (no provoca daños ni cambios en el material genético),
- No es cancerígeno
- No es teratogénico (no afecta el desarrollo embrionario ni provoca malformaciones)
- No es neurotóxico (no afecta el sistema nervioso)
- No tiene efectos sobre la reproducción.

Por otra parte, la Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos (EPA) ubica al glifosato en la categoría IH de toxicidad (productos que llevan la etiqueta "Precaución". Sin embargo, algunas formulaciones de este agrotóxico se encuentran en la categoría I de toxicidad ("Peligro") o en la II ("Advertencia"), a causa de la irritación primaria de los ojos o la irritación de la piel. (...) Como consecuencia del empleo masivo de glifosato se han descrito problemas, relacionados con la aparición de especies de malezas que presentan tolerancia y/o resistencia a este ingrediente activo”.

Sin embargo, el informe del Ayuntamiento del Real Sitio de San Ildefonso, partiendo de la clasificación precitada de la Agencia norteamericana, considera que el glifosato tiene los siguientes efectos adversos: “*toxicidad subaguda y crónica, daños genéticos, trastornos reproductivos, aumento de la frecuencia de anomalías espermáticas y carcinogénesis. Estos herbicidas, además, contienen otros compuestos que pueden ser tóxicos, que sirven para facilitar su manejo o aumentar su eficacia. Entre estos ingredientes están el N-nitroso glifosato que, como otros compuestos nitrogenados, son cancerígenos, y el formaldehído, otro carcinógeno conocido que se forma durante la descomposición del glifosato*”.

Además, ese municipio define al glifosato como un herbicida total (de amplio espectro y no selectivo), puesto que su aplicación “*mata las plantas al suprimir su capacidad de generar*



aminoácidos”, por lo que es uno de los más usados para combatir la proliferación de la vegetación en las cunetas de las carreteras. Sin embargo, se indica en el informe que “según estudios realizados por el departamento de Ciencias de la Sociedad Española de Herpetología consultadas por la Agencia de Desarrollo Sostenible, incluso en dosis menores a las recomendadas en los prospectos por los fabricantes, el glifosato puede producir la muerte de especies animales, como los anfibios”.

Finalmente, el Ayuntamiento de Segovia nos comunica en su informe que “son numerosos los estudios específicos sobre los efectos del glifosato en la salud humana. Por ejemplo hay estudios de la Universidad de Viena que ponen de manifiesto la alta toxicidad y gravísimos efectos: daños sobre el ADN humano, alteraciones endocrinas y cáncer. Y ello aún a dosis muy bajas, extremadamente inferiores a las normalmente utilizadas en su empleo convencional.

Ahora bien, nos parece muy importante hacer hincapié en que la gravedad del problema no se circunscribe solo al glifosato y los herbicidas en general, el problema grave para la salud humana y para el medio ambiente se extiende al empleo de biocidas en general. A continuación, se reflejan varios de los numerosos problemas que acarrearán los biocidas:

- *Disruptores endocrinos. Alto efecto estrogénico. Alteraciones del sistema reproductor. Disminución del número de espermatozoides.*

- *Daños en el ADN humano: mutágenos y carcinógenos.*

- *Neurotóxicos. Atacan al sistema nervioso central hiperexcitándolo. Alteran la acción de neurotransmisores como el GABA o el glutamato, lo que les hace convulsivos. Está demostrada su relación con el Parkinson y el Alzheimer.*

- *Alteran las rutas metabólicas y celulares y producen estrés oxidativo y alteraciones en la síntesis de ATP que conducen a patologías mitocondriales.*

- *Diversos estudios los relacionan con enfermedades ambientales de reciente aparición y que tienen en común una hiperexcitabilidad del sistema nervioso central: fibromialgia, síndrome de fatiga crónica y sensibilidad química múltiple.*

- *Problemas derivados de su persistencia y bioacumulatividad en su empleo a dosis bajas.*

La Comisión Europea consciente del problema de los biocidas como disruptores endocrinos emitió el informe "State of the Art Assessment of endocrine disruptors. Final Report" encargado al profesor Andreas Kortenkamp y equipo. En él se recomienda la restricción máxima y siempre estrictamente controlada de estos productos por sus daños irreversibles y a largo plazo para la salud humana, aún a dosis extremadamente bajas: cáncer de mama, cáncer de testículos, alteraciones en general del sistema reproductor, obesidad, diabetes, daños neurológicos...”.



Analizando la normativa aplicable, la Ley 43/2002, de 20 de noviembre, de Sanidad Vegetal, norma que pretende fijar unos criterios básicos en la lucha y prevención contra las plagas en los vegetales, de acuerdo con la configuración del Estado español como Estado autonómico y como Estado miembro de la Unión Europea. Con carácter general, establece un régimen autorizador previo para la comercialización de los productos fitosanitarios, tal como se prevé en el art. 29 de la misma: *“Los productos fitosanitarios sólo podrán comercializarse si previamente han sido autorizados por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación e inscritos en el Registro Oficial de Productos y Material Fitosanitario”*. En este caso, debe tenerse en cuenta que la Orden PRE/2556/2002, de 14 de octubre, consideró al glifosato como producto fitosanitario, incluyéndole en el Anexo I del Real Decreto 2163/1994, de 4 de noviembre, por el que se implanta el sistema armonizado comunitario de autorización para comercializar y utilizar productos.

Sin embargo, la situación ha variado tras la aprobación de la Directiva 2009/128/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009 (Diario Oficial de la Unión Europea 24-11-2009), por la que se establece el marco de actuación comunitario para conseguir un uso sostenible de los plaguicidas, norma que pretende reducir los riesgos y los efectos de su utilización. Uno de los elementos más sensibles a la utilización de esos productos es el medio acuático, por lo que, con el fin de evitar la contaminación de las aguas superficiales y subterráneas, el art. 11 de la Directiva establece que *“los Estados miembros velarán por que se adopten medidas apropiadas para la protección del medio acuático y del suministro de agua potable de los efectos de los plaguicidas”*. El apartado segundo de este artículo prevé que estas medidas incluirán:

a) *dar preferencia a los plaguicidas que no estén clasificados como peligrosos para el medio acuático a tenor de la Directiva 1999/45/CE y que no contengan sustancias peligrosas prioritarias contempladas en el artículo 16, apartado 3, de la Directiva 2000/60/CE;*

b) *dar preferencia a las técnicas de aplicación más eficientes, como el uso de equipos de aplicación de plaguicidas de baja deriva, especialmente en cultivos verticales como el del lúpulo y aquellos hallados en huertos de frutales y viñedos;*

c) *la utilización de medidas paliativas que reduzcan al mínimo el riesgo de contaminación hacia afuera ocasionada por la deriva de la pulverización, la filtración y la escorrentía. Estas medidas incluirán el establecimiento de bandas de seguridad de dimensiones adecuadas para la protección de los organismos acuáticos no objetivo, así como de zonas de protección de las aguas superficiales y subterráneas utilizadas para la extracción de agua potable donde no se deberá aplicar ni almacenar plaguicidas;*



d) la reducción, en la medida de lo posible, o la eliminación de las aplicaciones en, o a lo largo de, carreteras, líneas de ferrocarril, superficies muy permeables u otras infraestructuras próximas a las aguas superficiales o subterráneas, o en superficies selladas con riesgo elevado de llegar por escorrentía a las aguas superficiales o a las redes de alcantarillado”.

De igual forma, el artículo 12 de la Directiva considera que deben adoptarse medidas específicas para reducir el uso de plaguicidas o sus riesgos en zonas específicas, señalando que *“los Estados miembros, teniendo debidamente en cuenta los requisitos necesarios de higiene y salud pública y la biodiversidad, o los resultados de las evaluaciones de riesgo pertinentes, velarán por que se minimice o prohíba el uso de plaguicidas en algunas zonas específicas. Se adoptarán medidas adecuadas de gestión de riesgo y se concederá prioridad al uso de productos fitosanitarios de bajo riesgo con arreglo a lo definido en el Reglamento (CE) nº 1107/2009 y a las medidas de control biológico. Dichas zonas específicas serán:*

a) los espacios utilizados por el público en general o por grupos vulnerables, con arreglo a lo definido en el artículo 3 del Reglamento (CE) nº 1107/2009 como los parques y jardines públicos, campos de deportes y áreas de recreo, áreas escolares y de juego infantil, así como en las inmediaciones de centros de asistencia sanitaria.

b) las zonas protegidas que define la Directiva 2000/60/CE u otras zonas señaladas a efectos de establecer las necesarias medidas de conservación de acuerdo con lo dispuesto en la Directiva 79/409/CEE y en la Directiva 92/43/CEE.

c) las zonas tratadas recientemente que utilicen los trabajadores agrarios o a las que estos pueden acceder”.

Dicha Directiva fue traspuesta al derecho español mediante el Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre, por el que se establece el marco de actuación para conseguir un uso sostenible de los productos fitosanitarios (BOE 15-09-12). El objeto de dicha norma es el establecimiento de una acción para conseguir un uso sostenible de los productos fitosanitarios mediante la reducción de los riesgos y de los efectos del uso de los productos fitosanitarios en la salud humana y en el medio ambiente, y el fomento de la gestión integrada de plagas y de planteamientos o técnicas alternativos, tales como los métodos no químicos.

Además, su artículo quinto promueve la aprobación de un Plan de Acción Nacional para conseguir un uso sostenible de los productos fitosanitarios, que tendrá como finalidad *“reducir los riesgos y los efectos de la utilización de productos fitosanitarios en la salud humana y el medio ambiente, y fomentar el desarrollo y la introducción de la gestión integrada de plagas y de planteamientos o técnicas alternativos con objeto de reducir la dependencia del uso de productos fitosanitarios”.* Este Plan



se debe aplicar *“durante un periodo plurianual, como mínimo de 5 años, con el fin de disponer de datos comparativos que permitan evaluar la eficacia de las actuaciones”*.

Finalmente, el art. 37 del precitado Real Decreto prevé fomentar *“la utilización de productos fitosanitarios de bajo riesgo conforme a lo definido en el Reglamento (CE) n.º 1107/2009, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, y a las medidas de control biológico”* en las siguientes zonas específicas:

- *“Zonas de extracción de agua para consumo humano, zonas de protección de hábitats y especies y zonas de protección de especies acuáticas significativas desde el punto de vista económico que se hayan declarado protegidas en el marco del Reglamento de la Planificación Hidrológica (...).*
- *Zonas de protección declaradas en el marco de Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, para el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y del Catálogo Español de Especies Amenazadas, o del Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres”*.

Sin embargo, en dicho Real Decreto no se ha recogido específicamente la medida establecida en el art. 11.2 d) de la Directiva en el sentido de limitar o reducir la utilización de plaguicidas en la limpieza de las cunetas de las carreteras.

En nuestra Comunidad Autónoma, no existe ninguna normativa sobre esta cuestión. Únicamente, consta que, en la sesión celebrada el 21 de abril de la Comisión de Fomento y Medio Ambiente de las Cortes de Castilla y León, se desestimó la Proposición No de Ley (PNL/000864-02) en la que se instaba a la Junta de Castilla y León a prohibir la fumigación en las cunetas y zonas adyacentes de las carreteras, en las proximidades de cauces de agua y en los entornos urbanos, y a utilizar cualquier otro método no contaminante (BOCCyL 09-05-14).

Sin embargo, a título de ejemplo, debemos citar que la Comisión de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio del Parlamento de Canarias, en sesión celebrada el 14 de mayo de 2012, aprobó una Proposición No de Ley (8L/PNL-0085) sobre el uso sostenible de los plaguicidas en parques y jardines de las islas (BO Parlamento de Canarias de 6 de junio de 2012): *“El Parlamento de Canarias insta al Gobierno de Canarias a:*

1. Alcanzar los acuerdos necesarios con la FECAM y la FECAI para fomentar por parte de las corporaciones insulares y locales del Archipiélago el uso sostenible de los plaguicidas en parques y jardines públicos, adaptando los correspondientes protocolos de actuación conforme a los criterios



establecidos en la Directiva Europea 2009/128/CE, limitando el uso de plaguicidas químicos en áreas urbanas de contacto con la población, y especialmente en zonas sensibles como áreas de juego infantil, centros escolares, campos de deportes, recreo y proximidad de centros sanitarios.

2. Priorizar en los programas de control sanitarios el uso de plaguicidas ecológicos, con el objeto de compatibilizar el bienestar de los ciudadanos con el control eficiente de plagas, la reducción de las enfermedades transmisibles, el mantenimiento de ambientes sanos, la creación de infraestructuras urbanas que reduzcan los riesgos, así como la reducción de la exposición a contaminantes biológicos, físicos y químicos y de sus efectos sobre la salud y el medio ambiente”.

En relación con las entidades locales, algunas corporaciones han aprobado normas sobre esta materia. Al respecto, cabe citar la Ordenanza ecológica de protección de la biodiversidad y de regulación del medio ambiente y de los espacios naturales y urbanos de 2 de febrero de 2011, del Ayuntamiento de Hoyo de Manzanares (BOCM de 24 de febrero de 2011), la cual ha establecido en su art. 16 las siguientes obligaciones para los propietarios o usuarios de zonas verdes privadas: *“En los tratamientos fitosanitarios para el control de plagas, enfermedades y malas hierbas será obligatoria la utilización de productos ecológicos y/o la aplicación de métodos de lucha biológica contra plagas y enfermedades y de medios mecánicos. En caso de que el tratamiento no sea posible con esos productos o esos métodos de lucha, será necesaria la autorización de la Alcaldía o Concejalía Delegada, en su caso, en materia de Medio Ambiente para el uso de tratamientos fitosanitarios no ecológicos. En cualquier caso está prohibido el uso de herbicidas, sea cual sea su nombre comercial, que contengan el principio activo N-fosfometilglicina, C₃H₈NO₅P, CAS 1071-93-6 (glifosato)”.*

El Ayuntamiento de Tordesillas, en su informe remitido, nos indicó expresamente que iba a estudiar *“introducir en la próxima modificación que se realice del texto de la Ordenanza Municipal de Protección de la Convivencia Ciudadana, un artículo en el que se regule la protección de los espacios verdes del municipio y de la población respecto al uso de herbicidas con un contenido similar al previsto en municipios como Hoyo del Manzanares...”*. Sin embargo, esta Institución no ha constatado que se haya aprobado la precitada modificación.

Tras describir la normativa aplicable, debemos indicar cuáles son las actuaciones que, a juicio de esta Procuraduría, deberían llevar a cabo las Administraciones competentes. Como antecedente, debemos indicar que otros Comisionados parlamentarios han intervenido anteriormente sobre la cuestión objeto de queja. Así, en diciembre de 2002, el Defensor del Pueblo inició una Actuación de Oficio¹ sobre esta cuestión en el que se partía del principio de prevención, el cual debería aplicarse rigurosamente al autorizar el uso de herbicidas y pesticidas. A juicio de esa Defensoría, la clave para mejor controlar las

¹ Informe Agua y Ordenación del Territorio del Defensor del Pueblo del año 2009 (págs. 225 y ss.)



causas de la contaminación difusa de las aguas superficiales y subterráneas y reducir sus efectos reside en encontrar y aplicar alternativas a los herbicidas y pesticidas que, además de servir como tales, sean económicamente viables y menos dañinos para la salud o el medio.

Igualmente, cabe citar la Sugerencia de 15 de mayo de 2013 del Diputado del Común de Canarias dirigida al Cabildo Insular de Gran Canaria (EQ. 0658/2012), a efectos de aumentar sus esfuerzos por operar un cambio en sus prácticas, minimizando así el impacto negativo que puede tener la aplicación de herbicidas altamente tóxicos para la salud y el medio ambiente. Para ello, se sugería además lo siguiente:

- *“Que remueva los actuales obstáculos, y alcance los acuerdos necesarios para fomentar el uso sostenible de los plaguicidas, adoptando los correspondientes protocolos de actuación conforme a la normativa europea, limitando su uso en las zonas urbanas de contacto con la población, especialmente en áreas donde pueda haber niños.*
- *Que dé prioridad a la aplicación de técnicas alternativas no contaminantes, con el objetivo de compatibilizar el bienestar de los ciudadanos con el efectivo control de hierbas y plagas, manteniendo un ambiente sano, minimizando la exposición a todo tipo de contaminantes y a sus efectos en la población y el medio ambiente.*
- *Que, cuando su uso resulte inevitable, se exija una mayor prudencia y la adopción de criterios de control racionales en cuanto a la gestión de riesgo”.*

En relación con la problemática planteada, esta Procuraduría, en principio, estima que no sería precisa la aprobación de ninguna normativa u ordenanza municipal con un contenido similar a la del Ayuntamiento de Hoyo de Manzanares, puesto que bastaría que las administraciones aplicasen los principios establecidos en la Directiva 2009/128/CE, aunque estos no hubieran sido recogidos en el precitado Real Decreto 1311/2012. No obstante, debe tenerse en cuenta que el art. 2.3 de la norma estatal prevé la posibilidad de que las administraciones competentes puedan aplicar el principio de cautela, limitando o prohibiendo el uso de productos fitosanitarios en zonas o circunstancias específicas, sin perjuicio de las disposiciones del propio Real Decreto.

De esta forma, algunos de los municipios de más de 5000 habitantes de nuestra Comunidad Autónoma deberían valorar eliminar también el uso de herbicidas en aquellos espacios declarados específicos conforme establece el art. 12 a) de la precitada Directiva, esto es, en la limpieza y mantenimiento de los parques y jardines públicos, campos de deportes y áreas de recreo, áreas escolares y de juego infantil, así como en las inmediaciones de centros de asistencia sanitaria. Así, se lograría el cumplimiento generalizado de estas recomendaciones, a las que por otra parte, según consta en los informes remitidos a esta Procuraduría, muchos de esos Ayuntamientos ya siguen o se han comprometido formalmente a llevar a cabo.



En relación con el control de la vegetación en cunetas, taludes o bordes de carreteras, caminos y sendas, el criterio fijado en el art. 10 del RD 1311/2012 es *“la aplicación de prácticas con bajo consumo de productos fitosanitarios, dando prioridad, cuando sea posible, a los métodos no químicos...”*. Asimismo, conforme se prevé en el art. 37 del Reglamento estatal, las administraciones competentes deberían eliminar la aplicación de herbicidas, cuyo componente principal sea el glifosato, en aquellas zonas declaradas protegidas en el Reglamento de la Planificación Hidrológica, y en la limpieza de los márgenes de las carreteras de su titularidad, cuando transcurran por espacios naturales declarados protegidos en los términos establecidos en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad.

En relación con lo expuesto, algunos espacios protegidos ya han establecido normas particulares prohibiendo su uso. Por ejemplo, el art. 49.3 del Decreto 62/2013, de 26 de septiembre, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Espacio Natural «Lago de Sanabria y alrededores» (Zamora) *“prohíbe el uso de herbicidas en las labores de mantenimiento de infraestructuras viarias, líneas eléctricas o de telecomunicación”*. En el mismo sentido, el Decreto 7/2014, de 20 de febrero, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Espacio Natural «Babia y Luna» (León) establece en el art. 48 c) que *“en las zonas de reserva y en las zonas de uso limitado se prohíbe el uso de herbicidas en las labores de mantenimiento de infraestructuras viarias, líneas eléctricas o de telecomunicación”*.

Asimismo, tal como están haciendo las Diputaciones de Burgos y Palencia, las administraciones titulares de las carreteras deberían valorar, conforme recomienda el art. 11.2 de la Directiva 2009/128/CE, de 21 de octubre, no usar ningún tipo de herbicida para la erradicación de las malas hierbas en los márgenes de las carreteras, utilizando, en cambio, medios mecánicos de siega y desbroce.

Sin embargo y, sin perjuicio de lo anterior, podría valorarse la elaboración de una normativa autonómica general reguladora del uso de herbicidas para el control de la vegetación en cunetas, taludes o bordes de carreteras (viales asfaltados), caminos y sendas de la Comunidad de Castilla y León. Al respecto, cabe citar la reciente Orden 8/2014, de 8 de mayo, de la Consellería de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente de la Comunidad Valenciana por la que se regula el uso de herbicidas para el control de la vegetación en cunetas, taludes o bordes de carreteras, caminos y sendas.

Por último, esta Procuraduría es consciente, tal como indica el Ayuntamiento de Segovia en su informe, de que la utilización de medios mecánicos para la erradicación de las malas hierbas podría conllevar un incremento de los costes de personal para llevar a cabo esas labores. Sin embargo, las administraciones no deben olvidar que uno de los principios rectores de la política social y económica reconocidos en la Constitución Española debe ser la protección de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona con el fin de que los ciudadanos puedan disfrutarlo (art. 45), y que el patrimonio



natural es uno de los valores esenciales para la identidad de Castilla y León (art. 4 del Estatuto de Autonomía).

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

1. *Que, conforme se prevé en el art. 37 del Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre, por el que se establece el marco de actuación para conseguir un uso sostenible de los productos fitosanitarios, se elimine totalmente la utilización de herbicidas, cuyo componente principal sea el glifosato, para la limpieza de las márgenes de las carreteras de titularidad autonómica, cuando transcurran por las zonas declaradas protegidas en el Reglamento de la Planificación Hidrológica, y por los espacios naturales declarados protegidos en los términos establecidos en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad.*
2. *Que, tal como recomendaba el art. 11.2 de la Directiva 2009/128/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre, por la que se establece el marco de actuación comunitario para conseguir un uso sostenible de los plaguicidas, norma que pretende reducir los riesgos y los efectos de su utilización, se valore erradicar, en la medida de lo posible, el uso de herbicidas en la limpieza de las márgenes del resto de carreteras de su titularidad, utilizando, en cambio, medios mecánicos de siega y desbroce tal como ya lo están haciendo las Diputaciones Provinciales de Burgos y Palencia.*
3. *Que, tal como ha hecho recientemente la Comunidad Valenciana, se valore por esa Consejería la aprobación de una norma que regule el uso de herbicidas para el control de la vegetación en cunetas, taludes o bordes de carreteras, caminos y sendas.*

Asimismo, le informamos que, con idéntica fecha, se ha formulado la siguiente Sugerencia sobre este mismo asunto a las siguientes Administraciones Públicas:

DIPUTACIONES PROVINCIALES DE ÁVILA, SORIA Y VALLADOLID:

1. *Que, conforme se prevé en el art. 37 del Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre, por el que se establece el marco de actuación para conseguir un uso sostenible de los productos fitosanitarios, se elimine totalmente la utilización de herbicidas, cuyo componente principal sea el glifosato, para la limpieza de las márgenes de las carreteras de titularidad provincial, cuando transcurran por las zonas declaradas protegidas en el Reglamento de la Planificación Hidrológica, y por todos los espacios*



naturales declarados protegidos en los términos establecidos en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad.

2. *Que, tal como recomendaba el art. 11.2 de la Directiva 2009/128/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre, por la que se establece el marco de actuación comunitario para conseguir un uso sostenible de los plaguicidas, norma que pretende reducir los riesgos y los efectos de su utilización, se valore erradicar, en la medida de lo posible, el uso de herbicidas en la limpieza de las márgenes del resto de carreteras de su titularidad, utilizando, en cambio, medios mecánicos de siega y desbroce tal como ya lo están haciendo las Diputaciones Provinciales de Burgos y Palencia.*

DIPUTACIONES PROVINCIALES DE LEÓN, SALAMANCA, SEGOVIA Y ZAMORA:

Que, conforme a lo previsto en el art. 11.2 de la Directiva 2009/128/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre, por la que se establece el marco de actuación comunitario para conseguir un uso sostenible de los plaguicidas, se valore con carácter general erradicar, en la medida de lo posible, el uso de herbicidas en la limpieza de las márgenes de las carreteras de su titularidad situadas fuera de los espacios naturales declarados protegidos al amparo de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad, utilizando medios mecánicos de siega y desbroce tal como ya lo están haciendo las Diputaciones Provinciales de Burgos y Palencia.

AYUNTAMIENTOS DE ARÉVALO, BURGOS, BRIVIESCA, LEÓN, ASTORGA, LA BAÑEZA, SAN ANDRÉS DEL RABANEDO, VALENCIA DE DON JUAN, VALVERDE DE LA VIRGEN, VILLAQUILAMBRE, PALENCIA, VENTA DE BAÑOS, SALAMANCA, CARBAJOSA DE LA SAGRADA, CIUDAD RODRIGO, VILLARES DE LA REINA, SORIA, VALLADOLID, ARROYO DE LA ENCOMIENDA, ÍSCAR, LA CISTÉRNIGA, LAGUNA DE DUERO, MEDINA DEL CAMPO, PEÑAFIEL, TUDELA DE DUERO, ZARATÁN Y ZAMORA:

Que, conforme a lo previsto en el art. 12 a) de la Directiva 2009/128/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre, por la que se establece el marco de actuación comunitario para conseguir un uso sostenible de los plaguicidas, se valore con carácter general erradicar, en la medida de lo posible, el uso de herbicidas en su municipio, principalmente en la limpieza y mantenimiento de los parques y jardines públicos, campos de deportes y áreas de recreo, áreas escolares y de juego infantil, así como en las inmediaciones de centros de asistencia sanitaria.

Por último, le comunicamos que se han archivado las actuaciones respecto a las Diputaciones Provinciales de Burgos y Palencia, y a los Ayuntamientos de Ávila, Arenas de San Pedro, Candeleda, Las Navas del Marqués, Aranda de Duero, Medina de Pomar, Miranda de Ebro, Bembibre, Cacabelos, Carucedo, Fabero, Ponferrada, Villablino, Aguilar de Campoo, Guardo, Villamuriel de Cerrato, Alba de



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

Tormes, Béjar, Guijuelo, Peñaranda de Bracamonte, Santa Marta de Tormes, Villamayor, Segovia, Cuellar, Real Sitio de San Ildefonso, El Espinar, Almazán, El Burgo de Osma-Ciudad de Osma, Tordesillas, Simancas, Benavente y Toro, al constatarse que ya llevan a cabo o se han comprometido a adoptar las medidas recomendadas en el ámbito de sus competencias.

Esta es nuestra sugerencia y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente **en el plazo de dos meses**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución. En el caso de que se acepte, se ruega dé traslado, si es posible, a esta Procuraduría para su conocimiento de copia de los actos administrativos que lleve a cabo para cumplir esta Sugerencia emitida.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Fdo.: Javier Amoedo Conde