



Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilmo. Sr. Director General de Relaciones Institucionales
C/ Santiago Alba, 1
47008 - VALLADOLID

Expediente: 1831/2021

Asunto: Disconformidad con el uso de herbicidas para la limpieza de maleza en las carreteras de titularidad autonómica / Sugerencia

Centro directivo: Consejería de Fomento y Medio Ambiente

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 la queja hacía alusión a los riesgos que genera para la salud pública el uso de herbicidas que tengan como principio activo el glifosato.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a esa Consejería, solicitando información correspondiente a la problemática que constituye el objeto de la presente queja. Del análisis de la información facilitada por el autor de la queja y la Administración autonómica que obra en estas dependencias, **se deducen los siguientes hechos.**

La cuestión objeto de queja hace referencia a la disconformidad manifestada por el reclamante con la utilización de herbicidas en las labores de limpieza de la maleza en las cunetas de las carreteras de titularidad autonómica. En efecto, según afirmaba el reclamante, estos hechos fueron denunciados por D.XXX, mediante correos electrónicos remitidos a las 16:26 del día 16 de marzo de 2021 a la Sección de Calidad Ambiental del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos (calidad.ambiental.burgos@jcyL.es) y a las 16:59 horas del día 28 de marzo de ese año a la Dirección General de Carreteras (areadirectorgabinete@jcyL.es), en los que solicitaba que se dejaran de utilizar dichos productos, tal como ya había hecho la Diputación de Burgos, en el mantenimiento de las vías de titularidad provincial.

En su respuesta, la Consejería de Fomento y Medio Ambiente reconoció que el Área de la Dirección General de Carreteras e Infraestructuras tenía conocimiento de los



citados correos electrónicos, los cuales habían sido respondidos “con los correos electrónicos enviados con fechas 30 de marzo a las 12:58 y 9 de abril a las 13:32. A estos correos electrónicos respondió el Sr. XXX mediante otro correo electrónico el día 9 de abril a las 16:32 que a su vez fue respondido desde el citado Área con fecha 19 de abril a las 11:24 horas”.

Sobre el fondo del asunto, el citado órgano autonómico estimaba que “la eliminación de la vegetación herbácea y arbustiva de los márgenes de las carreteras de la Comunidad es imprescindible para garantizar la seguridad vial de las mismas puesto que contribuye a solucionar los problemas de reducción de visibilidad en curvas, arceles y cambios de rasante, de menor visibilidad de la señalización, así como el riesgo de incendios y el drenaje de la propia carretera, ya que la vegetación dificulta la evacuación de las aguas con los consiguientes daños en el firme. Es necesario mantener los márgenes de las carreteras libres de vegetación, debiendo utilizarse para ello los medios más eficaces y eficientes, para lo que los contratos de conservación de las carreteras autonómicas incluyen el segado de hierba, el despeje de vegetación, la poda de árboles y de macizo arbustivo y la retirada de los productos, así como el tratamiento con limitadores de crecimiento y herbicidas de contacto, en definitiva, prevén un procedimiento mixto en el que se utilizan medios mecánicos y productos químicos (el subrayado es nuestro)”.

Por ello, prosigue el informe remitido, “sólo con medios mecánicos sería imposible tener los márgenes de las carreteras de toda la red autonómica en buen estado, puesto que al crecer la vegetación al mismo tiempo y tener pocos meses de paro vegetativo sería necesario desbrozar aproximadamente cuatro veces al año, teniendo en cuenta que estas tareas no pueden realizarse durante los meses estivales por los riesgos de incendios que conllevan, serían necesarios un sin fin de tractores desbrozadores, más de 300, trabajando en los bordes de las carreteras invadiendo parte del carril, lo que supone un importante incremento del riesgo para la seguridad vial (el subrayado es nuestro), sin olvidar que en las zonas con un crecimiento descontrolado de la vegetación se incrementa la probabilidad de averías en los tractores y en los brazos desbrozadores, lo que reduciría el servicio a la mitad e incrementaría los costes en la misma proporción. Además el personal encargado de estas tareas sufre más lesiones cuando realiza el mantenimiento de los márgenes con medios mecánicos, reduciéndose en más de un 95% el número de días perdidos cuando el desbroce se realiza con productos químicos”.

Así, a juicio de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, “estos factores suponen una reducción del rendimiento en las labores de mantenimiento con medios mecánicos, lo que hace necesario un mayor número de medios tanto materiales como personales para conseguir un estado óptimo de mantenimiento de los márgenes de las



carreteras, que en la mayoría de las ocasiones es difícil de conseguir. Además, desde el punto de vista ecológico, en los tratamientos con productos químicos las emisiones de CO₂ se reducen drásticamente hasta en un 90% debido al menor consumo de combustible. Los tiempos de ejecución son diez veces inferiores con aplicación de herbicida que con el desbroce mecánico, lo que hace que las molestias a los usuarios y el peligro de accidente sean muy inferiores. El control mecánico suele ser más caro, de efectos menos duraderos y con una mayor agresividad respecto a nidos de aves y otros animales de la fauna salvaje, 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 (el subrayado es nuestro)”.

Por tanto, dicho informe estima que “lo habitual para mantener la limpieza de los márgenes de las carreteras autonómicas es combinar los dos sistemas, de manera que la maleza de los márgenes se trata con limitadores de crecimiento en una anchura aproximada de 1,0-2,0 m a lo largo de los dos márgenes y posteriormente se desbroza, teniendo en cuenta que en las carreteras que disponen de una berma adecuada, generalmente, no se llega a tratar el fondo de la cuneta evitando que el producto llegue a tocar los cauces y, así mismo se evita aplicar tratamientos con herbicidas en zonas cercanas a cauces de ríos, arroyos y otras zonas sensibles (el subrayado es nuestro). Teniendo en cuenta estas consideraciones, la Administración autonómica emplea, además de los medios mecánicos, el producto comercial SPASOR “PLUS” (glifosato industrial 36%), herbicida autorizado para usos industriales, con número de autorización 16252 del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, cuya ficha se adjunta (doc.4), 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”.

Para concluir, se indica por la Administración autonómica que, “respecto a las actuaciones llevadas a cabo por la Diputación Provincial de Burgos, únicamente se tiene conocimiento de las mismas a través de los enlaces enviados por el Sr. XXX en sus correos electrónicos, actuando cada Administración con autonomía e independencia en el ámbito de sus competencias”.

*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 de la Ley 43/2002, de 20 de noviembre, de Sanidad Vegetal, al ser ésta la 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 autorizatorio previo para la comercialización de los productos fitosanitarios, tal como se prevé en su artículo 29: *“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 varió tras la aprobación de la Directiva 2009/128/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, por la que se establece el marco de actuación comunitario para conseguir un uso sostenible de los plaguicidas, que tuvo por objeto reducir los riesgos y los efectos de su utilización en la salud humana y en el medio ambiente y promover la gestión integrada de plagas y de planteamientos o técnicas alternativas con el fin de reducir la dependencia del uso de plaguicidas.

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 artículo 11 de la Directiva establecía 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. 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, y que, posteriormente desarrollaremos.

Por lo tanto, existe una tendencia en la normativa europea y nacional para disminuir el uso de plaguicidas, existiendo un fuerte debate en el seno de la Unión Europea sobre el futuro del glifosato, dadas las dudas existentes sobre la salud humana a raíz de las constataciones publicadas el 20 de marzo de 2015 por el Centro Internacional



de Investigaciones sobre el Cáncer con respecto al potencial carcinógeno del glifosato. Esta situación conllevó que el 6 de octubre de 2017 la Comisión Europea recibió oficialmente una iniciativa ciudadana europea con la firma validada de por lo menos un millón de ciudadanos europeos de al menos siete Estados miembros, en la que se proponía la prohibición del glifosato y protección de las personas y del medio ambiente frente a los pesticidas tóxicos.

Sin embargo, al constatar una laguna de datos que no permitía descartar la posible actividad endocrina observada en el estudio del Centro Internacional de Investigaciones sobre el Cáncer, se acordó por el Reglamento de Ejecución (UE) 2017/2324, de la Comisión de 12 de diciembre de 2017, renovar hasta el 15 de diciembre de 2022 la aprobación de la sustancia activa glifosato con arreglo al Reglamento (CE) nº 1107/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la comercialización de productos fitosanitarios. Por lo tanto, el glifosato es un producto legal en la Unión Europea, si bien es cierto que, en el Anexo I del Reglamento de ejecución, se advertía expresamente que *“los Estados miembros deberán prestar especial atención a:*

- *La protección de las aguas subterráneas en zonas vulnerables, sobre todo respecto a los usos no agrícolas.*

- *La protección de los operarios y los usuarios no profesionales.*

- *El riesgo para los vertebrados terrestres y las plantas terrestres no diana.*

- *El riesgo para la diversidad y la abundancia de artrópodos y vertebrados terrestres no diana a través de las interacciones tróficas.*

- *La adecuación de los usos previos a la cosecha a las buenas prácticas agrícolas”.*

De igual forma, la normativa europea exige a los Estados miembros vigilar su uso según el estado de sus aguas y a minimizarlo en determinados espacios públicos en atención al uso que en ellos realiza el público en general y ciertos grupos vulnerables, conforme a la condición establecida en dicho Anexo: “Los Estados miembros deberán velar por que el uso de productos fitosanitarios que contengan glifosato se minimice en los espacios específicos que se enumeran en el artículo 12, letra a) de la Directiva 2009/128/CE (el subrayado es nuestro)”. Por último, en dicho Anexo, se recoge el deber de los Estados de velar por que los productos fitosanitarios que contuvieran glifosato no contuvieran el coformulante *tallowamina polietoxilada*, (nº CAS 61791-26-2), al haberse puesto de manifiesto que pueden afectar negativamente a la salud humana.



En nuestra Comunidad Autónoma, no existe ninguna normativa sobre esta cuestión, si bien la misma ha sido tratada en diversas ocasiones por las Cortes de Castilla y León. Así, en la sesión celebrada el 21 de abril de 2014 por la Comisión de Fomento y Medio Ambiente, 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). Una Proposición No de Ley similar (PNL/001178-01) en la que se instaba a la Junta de Castilla y León a introducir en las próximas licitaciones de la conservación de la red viaria autonómica el principio de que la eliminación de la vegetación se realizará sólo por medios mecánicos siendo excepcional la utilización de medios químicos así como a requerir a las empresas adjudicatarias para eliminar o limitar al máximo el uso de herbicidas, fue presentada en esta Legislatura para su discusión en la Comisión de Fomento y Medio Ambiente (BOCCyL 01-07-21), pero no fue debatida debido a la disolución anticipada de las Cortes autonómicas.

En relación con las medidas a adoptar para mitigar el efecto del glifosato, debemos indicar que se trata de una cuestión que ya ha sido analizada por el Defensor del Pueblo. Así, en diciembre de 2002, el Defensor del Pueblo elaboró, como consecuencia de una Actuación de oficio, en el año 2009 el Informe Agua y Ordenación del Territorio (págs. 225 y ss.), 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 causas de la contaminación difusa de las aguas superficiales y subterráneas y reducir sus efectos residía en encontrar y aplicar alternativas a los herbicidas y pesticidas que, además de servir como tales, fuesen económicamente viables y menos dañinos para la salud o el medio ambiente.

En 2015, se inició otra intervención por esa Defensoría sobre los productos fitosanitarios que contienen glifosato en su composición, formulándose en el año 2016 cuatro Sugerencias dirigidas al Ministerio de Agricultura, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, como órgano competente en la Administración del Estado, para autorizar productos fitosanitarios, *“con el siguiente contenido:*

1ª. Agilizar la tramitación del procedimiento de revocación de la autorización otorgada a los productos fitosanitarios que contengan glifosato y tallowamina polietoxilada y proceder a su retirada a la mayor brevedad, sin otorgar plazos adicionales para su comercialización o uso en condiciones no seguras para la salud de los ciudadanos.



2ª. Adoptar medidas de coordinación con el Ministerio de Sanidad y con las administraciones autonómicas y locales para la limitación del uso de productos fitosanitarios que contengan glifosato en zonas accesibles por el público o grupos vulnerables y promover su sustitución por otros productos fitosanitarios de bajo riesgo para la salud humana, por mecanismos naturales de control de plagas, u otros métodos alternativos previstos en el Real Decreto 1311/2012 de uso sostenible de los productos fitosanitarios.

3ª. Informar al público de las medidas adoptadas relacionadas con los productos fitosanitarios que contengan glifosato, incluidas los que contengan el coformulante tallowamina polietoxilada.

4ª. Instar a las administraciones públicas autonómica y local que refuercen los mecanismos de inspección, vigilancia, control y sanción para asegurar que, cuando una Administración decida emplear productos fitosanitarios con glifosato, se reducen al mínimo los riesgos, se cumplen todas las condiciones de uso, y se detectan con prontitud efectos adversos para la salud o el medio ambiente”.

Sin embargo, dichas recomendaciones fueron rechazadas por el Ministerio, al considerar que debían prorrogar el período de comercialización de dichos productos fitosanitarios como estaban haciendo otros países miembros de la Unión Europea.

Posteriormente, como consecuencia de una petición de colaboración efectuada por la Valedora de Pobo de Galicia, se inició en el año 2020 otra Actuación para investigar el uso de herbicidas con glifosato en las márgenes de las carreteras estatales en Galicia, en relación con sus posibles efectos adversos sobre la salud humana o el medio ambiente. Tras recabar los informes correspondientes, se remitieron a la Secretaría General de Infraestructuras del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, y a la Consellería de Medio Ambiente, Territorio y Vivienda de la Xunta de Galicia, los siguientes Recordatorios de Deberes Legales conforme al siguiente texto (<https://www.defensordelpueblo.es/resoluciones/adoptar-medidas-para-reducir-los-riesgos-y-los-efectos-del-uso-de-productos-fitosanitarios>):

“1. Las administraciones públicas deben adoptar medidas para reducir los riesgos y los efectos del uso de los productos fitosanitarios en la salud humana y el medio ambiente y fomentar planteamientos o técnicas alternativos, tales como los métodos no químicos, de acuerdo con los artículos 1 y 5 del Real Decreto 1311/2012 sobre uso sostenible de productos fitosanitarios.

2. Con el fin de evitar dichos riesgos y de posibilitar que los vecinos dispongan de tiempo suficiente para adoptar las precauciones convenientes, las administraciones



públicas deben garantizar que se les avise de la aplicación de los herbicidas con glifosato con antelación, de acuerdo con el artículo 49.9.a) del Real Decreto 1311/2012.

3. Las administraciones públicas deben garantizar el correcto funcionamiento del sistema de seguimiento de los posibles efectos adversos que se detecten del empleo de dichas sustancias y comunicar las denuncias que reciban a los órganos de coordinación establecidos en la normativa materia de productos fitosanitarios, de acuerdo con el artículo 4 del Real Decreto 1311/2012”.

De igual forma, como V.I. recordará, esta Procuraduría ya tramitó en su día el expediente **20131871**, en el que se analizó una queja presentada sobre el uso generalizado del glifosato por las Administraciones Públicas, solicitando a tal fin información a las Administraciones autonómica y provincial, y a los Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes. Tras recibir la documentación requerida, se formuló, con fecha 30 de junio de 2014, la siguiente Sugerencia dirigida a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, en la que se recomendaba la adopción de las siguientes medidas que, por su interés, pasamos a recordarle:

1. Que, conforme se prevé en 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, 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 artículo 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.



En su respuesta de 20 de octubre de 2014, dicha Consejería no aceptó la Sugerencia formulada por entender que el herbicida empleado en las carreteras autonómicas *“está autorizado por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (número de registro 16252)”*, y *“carece de pictogramas de toxicidad hacia el medio ambiente o mamíferos, peces, aves y anfibios, se puede emplear sin restricciones en las cercanías de cultivos y parques públicos, su utilización está permitida en humedales, lagunas y Parques Naturales, y el área tratada no tiene ninguna limitación una vez extendido el producto, siendo completamente biodegradable”*. Por lo tanto, proseguía el informe remitido, *“empleando este herbicida no se incumple lo establecido en el artículo 37 del Real Decreto 1311/2012, al que se refiere el punto primero de la sugerencia, relativo a la elaboración por el MAGRAMA de una guía de buenas prácticas para la realización de mezclas de productos fitosanitarios para su uso en el campo. Por último, no parece necesaria la inminente aprobación de una norma que regule el uso de herbicidas para control de vegetación en cunetas, puesto que el empleo de productos aprobados por el Ministerio competente en la materia implica el cumplimiento de la normativa aplicable”*.

Sin embargo, como vimos en la tramitación de dicho expediente, la postura de la Administración autonómica era contraria a lo que estaban haciendo las Diputaciones provinciales de Burgos y Palencia, las cuales no usaban ningún tipo de herbicida para la erradicación de las malas hierbas en los márgenes de las carreteras de su titularidad, utilizando, en cambio, medios mecánicos de siega y desbroce, siguiendo en este sentido las recomendaciones recogidas en el artículo 11.2 de la Directiva 2009/128/CE. De igual forma, como se indica en el Recordatorio de Deberes Legales, la Xunta de Galicia ya no utiliza herbicidas con glifosato en el mantenimiento de las vías de titularidad autonómica, cumpliendo así el contenido de la siguiente Resolución aprobada por unanimidad en el Pleno del Parlamento de Galicia durante el Debate anual de Política General de 25 de septiembre de 2019: *“El Parlamento de Galicia insta a la Xunta de Galicia a programar a lo largo del próximo año 2020 un abandono progresivo del uso de herbicidas en el control da la vegetación de los márgenes de las carreteras autonómicas, primando siempre la seguridad viaria de los usuarios. Del mismo modo, a solicitar al Ministerio de Fomento que realice una programación análoga para el abandono de este tipo de productos”*.

Por lo tanto, es necesario reiterar que la previsión del ya citado RD 1311/2012 no es la práctica combinada de ambos sistemas –herbicida y medios mecánicos–, sino priorizar la utilización de este último de manera paulatina. Así, 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 (el subrayado es nuestro)”. 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”.

El artículo 34 de dicho 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”.*

Por lo tanto, debe limitarse la aplicación de herbicidas en el mantenimiento de aquellas carreteras que transcurran por espacios incluidos 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*”.

Sin embargo, en la redacción originaria de dicho Real Decreto no se recogió 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. Esta situación varió con la reforma introducida por el Real Decreto 555/2019,



de 27 de septiembre, por el que se estableció un marco de actuación para conseguir un uso sostenible de los productos fitosanitarios, con el fin de adaptar el contenido de la Directiva (UE) 2019/782, de la Comisión, de 15 de mayo de 2019, en lo que respecta al establecimiento de unos indicadores de riesgo armonizados en el Anexo XI de esa norma.

Por último, en relación con el control de la vegetación en cunetas, taludes o bordes de carreteras, caminos y sendas, debemos indicar que el criterio fijado en el artículo 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...”*. El artículo 50.4 prevé también que *“los tratamientos en las redes de servicios, por la posibilidad de que las escorrentías puedan confluir de forma abundante en ciertos puntos, con el consiguiente riesgo de contaminación de las aguas superficiales o subterráneas próximas, solamente se podrán realizar con productos fitosanitarios autorizados para estos usos, en aquellos casos o tramos en que no sea viable la utilización de medios mecánicos u otros alternativos, y siempre en épocas en que sea menos probable que se produzcan lluvias (el subrayado es nuestro)”*.

En conclusión, con la presente Sugerencia, esta Procuraduría pretende que se aplique el principio de cautela o de precaución comunitaria característico del Derecho comunitario en la aplicación de herbicidas en las labores de mantenimiento de los márgenes de las carreteras de titularidad autonómica, máxime cuando, en estos momentos, la utilización del glifosato está permitido sólo hasta el 15 de diciembre de 2022. Al respecto, la Administración autonómica no debe 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 (artículo 45), y que el patrimonio natural es uno de los valores esenciales para la identidad de Castilla y León (artículo 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, tal como ya lo están haciendo la Xunta de Galicia y las Diputaciones provinciales de Burgos y Palencia en las labores de mantenimiento de los márgenes de las vías públicas de su titularidad, se valore erradicar paulatinamente el uso de herbicidas, cuyo componente principal sea el glifosato, en la limpieza de los márgenes del resto de carreteras de su titularidad, utilizando, en cambio, medios mecánicos de siega y desbroce, conforme a la recomendación contenida en el artículo 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, y lo recogido en los artículos 5 y 10 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, máxime teniendo en cuenta que la autorización de su uso expira en la actualidad el 15 de diciembre de 2022 conforme a lo previsto en el Reglamento de Ejecución (UE) 2017/2324, de la Comisión de 12 de diciembre de 2017.

2. Que, conforme se prevé en el artículo 12.1 b) de la citada Directiva 2009/128/CE, y en el artículo 34 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.

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 ruego 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.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Sugerencia en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López