



Excmo. Ayuntamiento de XXX
Ilmo. Sr. Alcalde-Presidente
Plaza Socarrena, 6
47XXX - XXX
(Valladolid)

Asunto: Disconformidad con el uso de herbicidas tóxicos

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **3483/2021**, 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 el uso anual de herbicidas en la limpieza de la maleza existente en el camino que va hacia la fuente de XXX, en su municipio. Según afirma el reclamante, estos hechos fueron denunciados por uno de los vecinos, Dña. XXX, mediante escrito remitido al Ayuntamiento de XXX (Reg. entrada 31-03-21), en el que solicitaba que se dejase de utilizar la maquinaria para esparcir el herbicida.

En consecuencia, se acordó admitir a trámite dicha queja, solicitando información al Ayuntamiento de XXX. Sin embargo, pese a haber reiterado nuestra petición inicial (que tuvo lugar con fecha 14-05-21) hasta en tres ocasiones (29-06-21, 03-09-21 y 22-10-21), no ha sido posible obtener una respuesta a la misma.

El art. 3.1 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo, establece la obligación de todos los órganos y entes sujetos a la supervisión del Procurador del Común de auxiliarle en sus investigaciones, obligación en la que insiste el art. 16 de la misma Ley. Ese Ayuntamiento



ha incumplido este mandato al dejar de atender la solicitud de información y sus tres reiteraciones, motivo por el cual se ha acordado hacer pública la no colaboración en relación con el presente expediente en el informe anual que se presentará en las Cortes de Castilla y León y mantener su inclusión en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras con el Procurador del Común.

Sin perjuicio de lo anterior y a la vista de la información disponible, procedemos a ponerle de manifiesto **la argumentación jurídica** en la que se basa la presente Resolución.

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 país 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 alternativos 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 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) n° 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) n° 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, debido a 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 recibiera 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 con 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 entidades locales, algunas corporaciones han aprobado normas sobre esta materia. A título de ejemplo, cabe citar que esta Procuraduría ha tenido conocimiento de que el Ayuntamiento de Valladolid ha prohibido el uso de herbicidas que tengan el componente de glifosato en las labores de limpieza y mantenimiento de las zonas verdes de ese municipio, utilizando biocidas y tratamientos mecánicos.

Sobre 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 el año 2002, el Defensor del Pueblo elaboró, como consecuencia de una Actuación de oficio, el Informe Agua y Ordenación del Territorio, en el que partía del principio de



prevención, el cual debería aplicarse rigurosamente al autorizar el uso de herbicidas y pesticidas. A juicio de dicha 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.

De igual forma, 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 dichas Administraciones municipales, en las que se recomendaba la adopción de la siguiente medida:

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.

Dicha sugerencia fue aceptada por algunos de los Ayuntamientos afectados, entre los que cabe mencionar los de Arévalo, Burgos, León, Palencia, Venta de Baños, Ciudad Rodrigo, La Cistérniga, Íscar y Zaratán.

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, esta Procuraduría considera que debería valorarse por esa Corporación 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, y de las áreas de recreo y de juego infantil. De igual forma, en relación con el control de la vegetación en cunetas, taludes o bordes de caminos y sendas municipales, 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 por dicho Ayuntamiento el principio de cautela o de precaución característico del Derecho comunitario en la aplicación de herbicidas, cuyo componente principal es el glifosato, máxime cuando, en estos momentos, su utilización está permitida sólo hasta el 15 de diciembre de 2022, sin que el tamaño de dicho municipio (110 habitantes, datos INE 2021) pueda suponer un obstáculo para la aplicación de esta medida.

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 **Resolución:**



1. 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 por el órgano competente del Ayuntamiento de XXX erradicar el uso en su municipio de herbicidas cuyo componente principal sea el glifosato, tanto en la limpieza y mantenimiento de los parques y jardines públicos, de las áreas de recreo y de juego infantil, así como en las labores de mantenimiento de las márgenes de los caminos y sendas de su titularidad, máxime teniendo en cuenta que la autorización del uso del glifosato 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 esa Corporación debe cumplir el deber de auxiliar al Procurador del Común en sus investigaciones en los términos exigidos por los artículos 3.1 y 16 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo, reguladora de esta Institución.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma **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 Resolución emitida.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución 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