



Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilma. Sra. Directora General de Relaciones Institucionales
C/ Santiago Alba, 1
47008 VALLADOLID

Expediente: 625/2025. Actuación de oficio

Asunto: Retrasos en la renovación de los carnés de la utilización de productos fitosanitarios / Resolución

Centro directivo: Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural

Ilma. Sra.:

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 Actuación de oficio hacía referencia a los posibles retrasos en la tramitación de la renovación de los carnés para la utilización de productos fitosanitarios, lo cual parece que podría suponer para muchos agricultores un retraso en la aplicación de los tratamientos primaverales necesarios para preservar la sanidad vegetal.

Con el fin de conocer la actuación de la Administración autonómica en esta materia para intentar paliar el problema, se acordó solicitar información a la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural de la Junta de Castilla y León. En su respuesta, la Dirección General de Producción Agrícola y Ganadera resaltó el hecho de que *“actualmente no existen retrasos en la tramitación que den lugar al incumplimiento del plazo para resolver por parte del órgano competente”*, ya que el artículo 13 de la Orden AYG/946/2013, de 12 de noviembre, que regula la expedición, renovación y retirada de estos carnés, fija un plazo para resolver de tres meses desde la entrada en el registro de la solicitud de renovación.

Además, con el fin de agilizar su tramitación, aunque el artículo 14 de la misma Orden, establece que las solicitudes de renovación de carnés deben presentarse con una antelación mínima de 3 meses antes de la fecha de su caducidad, *“en todas las provincias de Castilla y León se estén aceptando todas las solicitudes de renovación hasta el mismo*



día de la caducidad de los mismos, lo que puede dar lugar a la resolución de la renovación, cuando el carné ya se encuentre caducado. De tal forma que el plazo medio de resolución actualmente está en una semana y media (el subrayado es nuestro), dando prioridad siempre a los carnés con fecha más próxima a caducar”. Por ello, este órgano autonómico considera que “se están cumpliendo los plazos y que, dentro de los plazos regulados, se da prioridad al más próximo a caducar, permitiendo que se presenten las solicitudes en su fecha límite de validez (el subrayado es nuestro). Para agilizar y garantizar la efectividad de la tramitación, desde la Dirección General de Producción Agrícola y Ganadera, así como desde los Servicios Territoriales de cada provincia, se ha dispuesto de los medios personales y materiales necesarios”, ya que “en el presente año 2025 habrán de ser renovados más de 44.000 carnés de uso de fitosanitarios (el subrayado es nuestro)”.

Por ello, no se considera necesario por la Dirección General de Producción Agrícola y Ganadera adoptar medidas excepcionales, ya que incluso se ha agradecido por una de las organizaciones profesionales agrarias (en adelante, OPA) el esfuerzo que se está realizando para garantizar que ningún agricultor se vea afectado por retrasos administrativos. En consecuencia, no procedería expedir de manera provisional un permiso especial a aquellos agricultores que lo precisen para que puedan aplicar tratamientos primaverales preventivos en los cultivos que los requieran.

No obstante, se admite que esta cuestión ha sido tratada en las reuniones del Consejo Regional Agrario celebradas el 2 de diciembre y el 17 de marzo en la sede de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural. En la primera de las mismas, según consta en la certificación del acta expedida a tal efecto, fue tratado este asunto en el punto quinto de dicha reunión, manifestando el Director General de la materia que “en 2024 han renovado no sin dificultades 4.500 carnets para el uso profesional de productos fitosanitarios. Y que en 2025 hay que renovar 44.000 carnets, por ello pide la colaboración de las OPA, manifiesta que será mucho más ágil si la solicitud de renovación se hace electrónicamente a través del SCAG, que es una aplicación para las solicitudes y procedimientos de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural”. Sobre esta cuestión, prosigue la certificación remitida, “interviene el Sr. XXX, para decir que a este respecto existen 3 casos: el agricultor profesional, el agricultor que tiene profesionales y los jubilados con huerto (el subrayado es nuestro). Por lo tanto haced el sistema lo más simple posible. Interviene el Sr. XXX para preguntar qué orden se aplica a este asunto. El DG (Director General) responde que mientras no se publique la nueva orden, se aplica la vigente. Estamos estudiando cual sería el efecto del silencio administrativo por si no nos da tiempo a renovar los 44.000 carnets en plazo (el subrayado es nuestro), como existe normativa estatal vamos a preguntar al Ministerio para optar por la solución más ágil posible”.



En la segunda de las reuniones, si bien no se dispone todavía del acta aprobada a tal efecto, se informa que *“el asunto de la renovación de los citados fue planteado por parte de las Organizaciones Profesionales Agrarias, en la sección de “Ruegos y preguntas”, siendo respondidos por la Consejera y explicando la situación en curso”*.

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

Para analizar las cuestiones que se suscitan en la presente Actuación de oficio debemos partir de la Ley 43/2002, de 20 de noviembre, de Sanidad Vegetal, al ser ésta la norma que fija unos criterios básicos en la lucha y prevención contra las plagas vegetales, de acuerdo con la configuración del país como Estado autonómico y como Estado miembro de la Unión Europea. Con carácter general, el artículo 13.1 de esa norma fija las obligaciones de los titulares de las explotaciones o de otras superficies con cubierta vegetal en esta materia, entre las que se encuentra la de *“mantener sus cultivos, plantaciones y cosechas, así como las masas forestales y el medio natural, en buen estado fitosanitario para defensa de las producciones propias y ajenas (apartado a)”*. Además, el artículo 41.1 c) de esa Ley dispone que los usuarios y quienes manipulen productos fitosanitarios deberán *“cumplir los requisitos de capacitación establecidos por la normativa vigente en función de las categorías o clases de peligrosidad de los productos fitosanitarios”*.

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, así como promover la gestión integrada de plagas y de planteamientos o técnicas alternativas con el fin de reducir la dependencia del uso de plaguicidas. Para lograr este objetivo, el artículo cinco de esta norma comunitaria instaba a los Estados miembros a crear sistemas de formación, tanto inicial como complementaria, de los distribuidores, asesores y usuarios profesionales de plaguicidas, así como sistemas de certificación que registren dicha formación, para que quienes utilizaran los plaguicidas fueran plenamente conscientes de los posibles riesgos para la salud humana y el medio ambiente, y de las medidas que deberían adoptarse para minimizar sus efectos, y también para garantizar su autoprotección.

Para conseguir este objetivo, el punto segundo de ese precepto previó que *“a más tardar el 26 de noviembre de 2013, los Estados miembros establecerán sistemas de certificación y designarán a las autoridades competentes responsables de su aplicación. Tales certificados acreditarán, como mínimo, que los usuarios profesionales, distribuidores y asesores poseen un conocimiento suficiente de las materias indicadas en el anexo I, adquirido bien mediante formación o por otros medios. Los sistemas de*



certificación incluirán los requisitos y procedimientos para la concesión, renovación y retirada de los certificados”.

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, fijando en su Capítulo IV el sistema de formación que debería desarrollarse antes de la fecha determinada por la Unión Europea para que todos aquellos usuarios profesionales y vendedores puedan adquirir la capacitación requerida para el uso de los productos fitosanitarios. Además, el artículo 20.1 de esa norma preveía que la acreditación del cumplimiento de los requisitos de la formación impartida *“se acreditará por la posesión de un carné expedido por el órgano competente de la comunidad autónoma”*, debiéndose solicitar su petición y renovación en la comunidad autónoma donde resida. Asimismo, el punto segundo de ese precepto preveía que *“los carnés serán válidos a efectos de ejercer la actividad para la que habilitan en todo el ámbito nacional y tendrán una validez de 10 años (el subrayado es nuestro), excepto que sea retirado por el órgano competente antes de finalizar este plazo, por incumplimiento de requisitos o por infracción”.*

En nuestra Comunidad Autónoma y con el fin de cumplir el plazo previsto, el sistema implantado se articuló definitivamente mediante la aprobación de la Orden AYG/946/2013, de 12 de noviembre, por la que se designan las entidades de formación a usuarios profesionales y vendedores de productos fitosanitarios, se establece el procedimiento para su reconocimiento y se regula la expedición, renovación y retirada de los carnés. Así, en el artículo 11 de esa Orden se preveía que *“a partir del 26 de noviembre de 2015, todos los usuarios profesionales y vendedores de productos fitosanitarios deberán estar en posesión de un nuevo carné que acredite conocimientos apropiados para ejercer su actividad (el subrayado es nuestro). Para la obtención de este carné será requisito previo, en todo caso, la realización del curso que corresponda según los niveles de capacitación establecidos en el artículo 18 y las materias especificadas para cada nivel en el Anexo IV, según se establece en el Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre”.*

Tras superar el curso de formación requerido, el artículo 13 de la citada norma autonómica prevé que el usuario pueda solicitar el carné previo abono de la tasa correspondiente, tramitándose dicha petición ante el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de la provincia donde se haya impartido el curso, el cual enviará a la Dirección General de Producción Agropecuaria y Desarrollo Rural un informe propuesta para resolver todas las solicitudes de expedición del carné, debiendo resolver esa solicitud en el plazo máximo de tres meses (artículo 13.7).

Por último, el artículo 14 de la Orden AYG/946/2013 fijaba un período de vigencia de diez años, a partir del cual debería solicitarse su renovación bien a título individual



mediante la presentación del Anexo IV, bien presentándola la entidad organizadora del curso según el modelo del Anexo II, junto con los Anexos III de autorización de cada interesado. En ambos casos, el punto quinto de ese precepto establece que *“las solicitudes de renovación de carnés deberán presentarse con una antelación mínima de tres meses a su fecha de caducidad”*, debiendo realizar el curso establecido según el nivel de formación requerido para su expedición aquellos usuarios que hubieran perdido la vigencia del carné sin instar la renovación del mismo en el plazo y forma previstos para ello como en el supuesto de retirada anticipada de carné (artículo 14.2).

Por lo tanto, al comenzar el sistema de expedición de los carnés de uso fitosanitario en el año 2014, ha provocado que en el año 2024 y fundamentalmente en este año –con una previsión de más de 44.000 documentos- se haya acumulado su renovación al expirar el plazo de diez años previsto en la normativa actualmente vigente, lo cual ha generado problemas administrativos tal como implícitamente se reconoció en la reunión del Consejo Regional Agrario celebrada el 2 de diciembre de 2024, y se mencionó en los medios de comunicación (a título de ejemplo, cabe citar el siguiente: <https://agroinformacion.com/el-retraso-en-la-renovacion-de-los-carnets-de-fitosanitarios-crea-un-grave-problema-en-cyl-ya-que-sin-el-no-se-puede-ni-comprar-ni-aplicarlos/>).

Por ello, si bien esta Institución reconoce los esfuerzos adoptados por la Dirección General de Producción Agrícola y Ganadera tal como se refleja en el informe mencionado, considera que es necesario que se refuercen los medios materiales y personales tanto de ese órgano administrativo, como de los diferentes Servicios Territoriales de la provincia, con el fin de agilizar en el plazo establecido la tramitación de la renovación de los carnés de uso fitosanitario, y así evitar en la medida de lo posible los perjuicios que suponen para los usuarios realizar de nuevo un curso de formación, el cual deviene en obligatorio cuando caduca su validez conforme a lo previsto en el citado artículo 14 de la Orden AYG/946/2013. Parece, en cambio, cuestionable que pueda considerarse como solución la expedición de un carné provisional al no ser una medida prevista en la normativa en vigor, así como ni tampoco el uso indiscriminado de la figura del silencio administrativo, ya que esto contraviene la obligación de resolver de manera expresa todos los procedimientos conforme a lo dispuesto en el artículo 21.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

De igual forma, es necesario tener en cuenta que no se ha aprobado el proyecto de Orden al encontrarse todavía en proceso de elaboración, por lo que, en principio, no es posible realizar una tramitación diferenciada para los agricultores a título principal. No obstante, esta Procuraduría considera que podría buscarse la colaboración de las OPA más representativas en el sector para que presten labores de asesoramiento entre sus asociados en la tramitación electrónica de dichas solicitudes de renovación, cumpliendo así lo previsto en el artículo 173 de la Ley 1/2014, de 19 de marzo, Agraria de Castilla y León:



“En el diseño y ejecución de los distintos planes, programas y medidas que elabore la Administración de la Comunidad en el marco de la política agraria y desarrollo rural, se deberá contar con la interlocución y participación del sector agrario (el subrayado es nuestro)”.

En conclusión, con la presente Resolución, esta Procuraduría pretende que las actuaciones de la Administración autonómica en la gestión de la renovación de los carnés de uso fitosanitario se ajusten a los principios de eficiencia, celeridad y proactividad recogidos en el artículo 5 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública.

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:**

PRIMERO: Que se continúen adoptando las medidas pertinentes por parte del órgano competente de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural para agilizar la tramitación de la renovación de la gran cantidad de carnés de uso fitosanitario que debe realizarse en este año, reforzando los medios materiales y personales tanto en la Dirección General de Producción Agrícola y Ganadera, como en los diferentes Servicios Territoriales de las provincias con el fin de evitar los perjuicios que supondrían a los solicitantes tener que realizar de nuevo un curso de formación, el cual deviene en obligatorio cuando caduca la validez de ese documento conforme a lo previsto en el artículo 14 de la Orden AYG/946/2013, por la que se designan las entidades de formación a usuarios profesionales y vendedores de productos fitosanitarios, se establece el procedimiento para su reconocimiento y se regula la expedición, renovación y retirada de los carnés.

SEGUNDO: Que, para lograr este objetivo, se valore requerir la colaboración de las organizaciones profesionales agrarias más representativas en el sector para que presten labores de asesoramiento entre sus asociados en la tramitación electrónica de dichas solicitudes de renovación.

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 por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural. 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.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

El artículo 19 de la Ley reguladora de esta Institución establece que el plazo general para responder a las resoluciones formuladas por esta Institución será susceptible de modificación, a juicio del Procurador del Común, cuando concurran circunstancias que lo aconsejen, como es el caso de la situación descrita en esta queja. Consecuentemente, la respuesta requerida deberá ser remitida en el plazo de un mes a contar desde la recepción de este escrito.

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