

SUSTANCIAS EMPLEADAS EN EL ENVENENAMIENTO DE FAUNA SILVESTRE: MARCO LEGAL Y JURISPRUDENCIA

Por

JOSÉ GUIRADO MENDOZA^{1 2} / ZEBENSUI MORALES-REYES² / DIEGO ROMERO GARCÍA³ / CARLOS JAVIER DURÁ-ALEMAÑ⁴

¹ Graduado en Veterinaria por la Universidad de Córdoba y Máster en Gestión de Fauna Silvestre. Universidad de Murcia

² Universidad Miguel Hernández de Elche, Alicante

³ Universidad de Murcia

⁴ Centro Internacional de Estudios en Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Revistas@iustel.com

Revista General de Derecho Animal y Estudios Interdisciplinares de Bienestar Animal / Journal of Animal Law & Interdisciplinary Animal Welfare Studies 7 (2021)

RESUMEN: Frenar la pérdida de biodiversidad, inmersa en la sexta extinción masiva, es uno de los retos más difíciles a los que se enfrenta la Humanidad en la actualidad. Para ello la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha articulado los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, una oportunidad para que los países y sus sociedades emprendan un nuevo camino. España es uno de los países que más biodiversidad alberga de Europa, sin embargo, esta riqueza natural se encuentra muy amenazada por diversas razones, entre las que destaca el uso ilegal de cebos envenenados, una práctica históricamente muy arraigada en la sociedad. En este documento, realizamos una revisión del marco legal del uso de veneno y de las sustancias utilizadas contra la fauna silvestre, así como de la jurisprudencia derivada de la aplicación de este marco legal durante el período 1992-2020, con el objeto de aportar una serie de conclusiones a modo de propuestas para intentar la consecución del objetivo de erradicar esta práctica, protegiendo así el patrimonio natural y la biodiversidad de España. Para ello se estudiaron varios parámetros obtenidos del análisis de las sentencias penales y contencioso-administrativas recopiladas en estudios previos. Nuestros hallazgos sugieren que el abanico de sustancias utilizadas es muy amplio, si bien, los carbamatos son el grupo de sustancias más usados en las sentencias analizadas. También se observa una distribución desigual del número de sentencias y de las sustancias más usadas entre las distintas comunidades autónomas. En conclusión, podemos señalar que, a pesar del prolijo marco legal sobre el uso de venenos, el uso de estas sustancias con el fin de acabar con la vida de la fauna silvestre no ha cesado, con lo cual queda mucho trabajo por delante para lograr el fin de esta cruenta práctica.

PALABRAS CLAVE: *conservación de la vida silvestre, delitos contra la vida silvestre, salud pública, sanciones administrativas, sentencias penales.*

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. 1. Los objetivos de desarrollo sostenible y la protección de la fauna silvestre. 2. Evolución del uso de veneno en España. 3. Sustancias utilizadas como veneno. II. MARCO LEGAL. 1. Regulación penal y administrativa actual sobre el uso del veneno. 2. Regulación de la autorización para la fabricación o importación de cara a la puesta en el mercado de sustancias potencialmente utilizables como veneno. 3. Regulación de la trazabilidad del acceso, tenencia y uso de sustancias utilizadas como veneno. III. JURISPRUDENCIA SOBRE EL USO DE VENENO CONTRA LA FAUNA SILVESTRE. 1. Material y métodos. 2. Resultados y discusión. 2.1. Resoluciones adoptadas y distribución geográfica de las sentencias penales y contencioso-administrativas. 2.2. Principales sustancias utilizadas como veneno según las sentencias. 2.3.

Dificultades para la condena por el uso, tenencia y comercialización en las sentencias penales. IV. CONCLUSIONES. BIBLIOGRAFÍA. ANEXO 1. Listado de normas y planes estatales y autonómicos reguladores del uso de cebos envenenados en España. ANEXO 2. Marco legal sobre autorización, uso, comercialización, clasificación y etiquetado de las sustancias empleadas. ANEXO 3. Comercialización en España de productos fitosanitarios en el período 2011-2018. ANEXO 4. Sustancias autorizadas o prohibidas para su uso como fitosanitarios y biocidas en la Unión Europea localizadas en las sentencias analizadas correspondientes al período 1992-2020. ANEXO 5. Distribución geográfica y temporal de las sentencias dictadas por los Juzgados y Tribunales españoles. ANEXO 6. Análisis de cada una de las sustancias examinadas por las sentencias dictadas en España por juzgados y tribunales penales y contencioso-administrativos.

SUBSTANCES USED IN WILDLIFE POISONING: LEGAL FRAMEWORK AND JURISPRUDENCE

ABSTRACT: Slowing down the loss of biodiversity, which is currently in its sixth massive extinction, is one of the most difficult challenges that Humanity faces nowadays. In order to do so, the United Nations has devised the 2030 Agenda for Sustainable Development Goals, an opportunity for countries and their societies to take a new path. Spain is one of the European countries with the largest biodiversity; however, this natural abundance is highly threatened by several causes, including the illegal use of poisoned baits, a deeply-rooted historical practice. In this study, we review the legal framework and the substances used in wildlife poisoning, as well as the jurisprudence derived from the application of this legal framework during the 1992-2020 period, with the aim of providing conclusions structured as proposals through which to eradicate this practice, thus protecting the natural heritage and biodiversity in Spain. To this end, we studied several parameters obtained from the analysis of criminal and contentious-administrative sentences compiled in previous studies. Our findings suggest that the range of substances that are used is very wide, although carbamates are the most used group of substances in the sentences that were analyzed. There is also an uneven distribution of the number of sentences and of the most used substances among the different autonomous communities. In conclusion, we can point out that despite the extensive legal framework on the use of poisons, their use to kill wildlife has not ceased, and much work remains to be done to put an end to this bloody practice.

KEYWORDS: *wildlife conservation, wildlife crimes, public health, administrative sanctions, criminal sentences.*

I. INTRODUCCIÓN*

1. Los objetivos de desarrollo sostenible y la protección de la fauna silvestre

El 25 de septiembre de 2015 la ONU aprobó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, una oportunidad para que los países y sus sociedades emprendiesen un nuevo camino con el que “mejorar la vida de todos, sin dejar a nadie atrás.”¹ La Agenda 2030 cuenta con 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), estructurados todos ellos en metas, las cuales incluyen desde la eliminación de la pobreza hasta combatir el cambio climático (ODS13), así como alcanzar la educación de calidad (ODS4), conseguir la igualdad de género (ODS5), o el diseño sostenible de nuestras ciudades (ODS11).²

* AGRADECIMIENTOS. El estudio, gracias al cual surge la posibilidad de realizar el trabajo de fin de máster y origen de este artículo, fue parcialmente financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad y los fondos FEDER de la Unión Europea (CGL2015-66966-C2-1-2-R). Z.M.-R. fue financiado por un contrato postdoctoral cofinanciado por la Generalitat Valenciana y el Fondo Social Europeo (APOSTD/2019/016). Agradecemos la contribución de todos los que han participado en la investigación, particularmente a C. Cano, D. de la Bodega, E. Sebastián-González, F. Botella, J. Jiménez, J.A. Sánchez-Zapata, J.V. López-Bao, M. Moleón, N. Aguilera, P. Ayerza, P. Mateo-Tomás, P. P. Olea, S. Moreno, SEO/BirdLife, WWF España y la Fiscalía General de Medio Ambiente.

¹ https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=S

² Por si el lector no está familiarizado con los 17 ODS, son, en concreto, los siguientes:

1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.
2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.
3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.
4. Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida de todos.
5. Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas.
6. Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos.
7. Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos.
8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.
9. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización sostenible y fomentar la innovación.
10. Reducir la desigualdad en y entre los países.
11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.
12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.
13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.
14. Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.
15. Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de la biodiversidad.
16. Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas.
17. Revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible.

El objetivo 15 (ODS15), sobre la “Vida de los Ecosistemas Terrestres,” tiene por objeto “gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras, detener la pérdida de biodiversidad.” Dentro de este ODS hay dos metas concretas de interés para nuestro estudio. Por un lado, la meta 15.7 trata la adopción de “medidas urgentes para poner fin a la caza furtiva y el tráfico de especies protegidas de flora y fauna, y abordar la demanda y la oferta ilegal de productos silvestres,” mientras que la meta 15.c trata de “aumentar el apoyo mundial a la lucha contra la caza furtiva y el tráfico de especies protegidas, en particular aumentando la capacidad de las comunidades locales para promover oportunidades de subsistencia sostenibles.” El uso de cebos envenenados es el método más utilizado para matar predadores a nivel mundial (Márquez *et al.* 2013, 118) y, por tanto, uno de los más importantes a considerar en este sentido. Globalmente, un gran número de predadores y carroñeros se encuentra amenazados por estas prácticas, debido al aumento de los conflictos entre el hombre y la fauna silvestres (Tobajas *et al.* 2019, 1), lo cual supone una amenaza significativa para la fauna silvestre y la biodiversidad (Guitart *et al.* 2010, 260; Mateo-Tomas *et al.* 2020, 5) y, un factor de riesgo, muchas veces ignorado, para la salud pública (Gil-Sánchez *et al.* 2021). Esto es particularmente importante en España, país considerado como “punto caliente” de biodiversidad del planeta, ya que alberga más de 85.000 especies de fauna y flora, siendo esta cifra equivalente al 50% de las especies animales presentes en Europa y al 5% de las del planeta (Fundación Biodiversidad 2020).

El “veneno” es definido por el Diccionario de la Real Academia Española (en su primera acepción) como “sustancia que, introducida en un ser vivo, es capaz de producir graves alteraciones funcionales e incluso la muerte.” Aunque el veneno puede aplicarse de distintas maneras para matar animales, una de sus modalidades más usuales, por desgracia, es la utilización de “cebos envenenados.” La finalidad en el uso de estos cebos es distinta a la de la caza, aunque al tener por la finalidad la muerte de animales, se trata de una actividad considerada técnicamente como “caza,” aunque no en el sentido cinegético que solemos conocer, pero caza ilícita o furtiva, al fin y al cabo (Moradell 2020).

El concepto de “cebo envenenado” hace referencia normalmente a algún tipo de alimento o al cadáver de un animal, impregnado de una o varias sustancias tóxicas y que, una vez preparado, se dispone en el medio natural, aunque también en el urbano y periurbano, con el objeto de que los animales de las especies objetivo a los que va dirigido acudan a comerlo y mueran como consecuencia de los efectos nocivos derivados de la ingesta de dichas sustancias. Solo en España, según datos de las ONG que han trabajado para intentar erradicar el uso de cebos envenenados, se estima que

entre 1992 y 2017 podrían haber muerto unos 200.000 animales, entre aves y mamíferos (de la Bodega *et al.* 2020). En muchos de estos casos se trataba de especies amenazadas o incluso en peligro de extinción, como el águila imperial ibérica (*Aquila adalberti*), el buitre negro (*Aegypius monachus*), el milano real (*Milvus milvus*), el quebrantahuesos (*Gypaetus barbatus*), el alimoche (*Neophron percnopterus*), el lince ibérico (*Lynx pardinus*) o el oso pardo (*Ursus arctos*), mientras que en otros se trataba de especies pertenecientes a otras categorías de conservación, como el lobo ibérico (*Canis lupus signatus*) (véanse Mateo-Tomás *et al.* 2012, 377; 2020; Sanz-Aguilar *et al.* 2015; Cano *et al.* 2016; Margalida y Mateo 2019).

Con el uso de estos cebos envenenados se pretende eliminar animales silvestres, particularmente carroñeros y predadores, que interfieren en la economía de actividades cinegéticas y otras prácticas como la ganadería, agricultura, apicultura y colombicultura, como más representativas (Brakes *et al.* 2005; Fajardo y Martín 2009, 128; Cano *et al.* 2016, 4; Durá-Alemañ *et al.* 2020, 569). Es decir, animales que normalmente tienden a generar una percepción negativa hacia su presencia por causar posibles daños, aunque los cebos también se usan en disputas o rencillas entre vecinos, propietarios de cotos de caza, etc. (Fajardo y Martín 2009, 128; Cano *et al.* 2016, 4; Alemañ *et al.* 2020, 569). Este tipo de actuaciones es de una notable gravedad, ya que, además de la muerte de animales de especies protegidas, puede ocasionar la muerte de manera no selectiva de decenas o cientos de otros animales, con negativas repercusiones en los ecosistemas y en la fauna que los habitan, alterando las redes tróficas (Brakes *et al.* 2005). Además, con estos comportamientos se provoca un problema de orden público y de sanidad humana y animal, debido a los envenenamientos secundarios o al envenenamiento y contaminación accidental, cuyas repercusiones podrían incluso tener efectos indeseables e imprevisibles a esos niveles antrópicos (Moradell 2020; Gil-Sánchez *et al.* 2021).

En la actualidad, este tipo de eventos siguen produciéndose, a pesar de los esfuerzos realizados por administraciones públicas, ONGs e instituciones científicas, tales como el empleo de patrullas caninas para la detección de veneno, el marcado de aves mediante GPS (por su especial susceptibilidad al envenenamiento y como "centinelas del veneno"), la elaboración de manuales de buenas prácticas y la utilización, como alternativa, de sustancias no letales que generan aversión (García-Fernández 2014, 289; Tobajas *et al.* 2019). Un ejemplo concreto en este sentido lo constituye el reciente caso de envenenamiento que se produjo en el Parque Natural de Jandía (Fuerteventura) el 27 de abril de 2020, y que tuvo como resultado la muerte de seis guirres (*Neophron percnopterus majorensis*), un número no determinado de cuervos canarios (*Corvus corax canariensis*), gaviotas patiamarillas atlánticas (*Larus michaellis*

atlantis) y varios gatos domésticos, tratándose pues del envenenamiento de fauna más grave del que se tiene registro en Canarias (Palacios 2020). Otro ejemplo llamativo es el caso enjuiciado por la Audiencia Provincial de Navarra, en Sentencia de 30 de diciembre de 2019, que impuso penas de multa de 7.200 euros por acusado (que conmutaba una pena de más de dos años de cárcel impuesta en primera instancia), así como otras medidas sancionadoras (inhabilitación de cinco años para la caza, gestión cinegética y oficio de guarda de caza) y el pago de una indemnización de 67.529,65 euros a la Comunidad Foral de Navarra. Los responsables (los gestores de un coto de caza) habían usado cebos envenenados que acabaron con la vida de al menos 120 aves (108 milanos negros, 4 milanos reales, 2 buitres leonados, 1 alimoche, 1 aguilucho lagunero, 1 busardo ratonero y 4 cuervos), algunas de ellas catalogadas como amenazadas y en peligro de extinción (Durá-Alemañ 2020).

2. Evolución del uso de veneno en España

Históricamente, el uso del veneno para la caza (por ejemplo, impregnando las puntas de las flechas o jabalinas con distintas sustancias de origen vegetal o animal), se lleva realizando desde el Paleolítico en todo el planeta (primeras tribus cazadoras-recolectoras), siendo ésta una actividad que, en ciertas comunidades indígenas, se sigue practicando en nuestros días (Yanomamis en el Amazonas, o los San del Kalahari o Bosquimanos, véase Borgia *et al.* 2017, 7). Esta técnica ancestral ha quedado grabada en la etimología del término “toxicología,” del latín *toxicum* (veneno), que, a su vez, deriva del griego *toxik* (o)- τοξικόν gr. (veneno de flechas) + -logí (ā) -λογία gr. (estudio). De este modo, probablemente el uso del veneno para la caza se trate de la primera interacción de la fauna silvestre con los venenos mediada intencionadamente por el ser humano.

Estas prácticas ancestrales tradicionales han perdurado documentadas oralmente o por escrito, como parte de los conocimientos tradicionales. Un ejemplo es en la España del siglo XVI, cuando se utilizaba el ungüento denominado “yerba del ballestero,” aplicándose en las lanzas o saetas y siendo obtenido a partir de raíces de *Helleborus niger*, *Veratrum album* o de cualquiera de las 250 especies del género *Aconitum spp.*, para la defensa de los rebaños trashumantes frente a los lobos (de la Bodega 2014, 16).

En cuanto al uso de cebos envenenados, ya en el siglo XIX se aprobaron por un lado el Real Decreto, de 3 de mayo de 1834,³ que amparaba y subvencionaba la eliminación de especies “dañinas,” y por otro lado la Ley de Caza, de 10 de enero de 1879,⁴ que establecía la obligación de la Administración pública de promover la caza y la eliminación de los animales “dañinos,” incentivándola con recursos públicos. La citada Ley indicaba en su sección séptima que el envenenamiento masivo y no selectivo sería considerado como un método de control de depredadores apto, legal y recompensado, siempre y cuando se tomasen las medidas necesarias de conservación de las personas y propiedades. Como se puede ver, el daño ambiental no era tenido en cuenta en esta época.

Esta “nueva” tendencia con respecto a la persecución y eliminación de animales “dañinos” o alimañas tuvo su continuación hasta finales del siglo XIX, consolidándose entonces plenamente. Ya en el siglo XX, la Ley de Caza, de 16 de mayo de 1902 estableció la obligación de los ayuntamientos de incluir en los gastos obligatorios de sus presupuestos una partida para recompensar por la eliminación de estos animales,⁵ incentivando de este modo el envenenamiento de la fauna silvestre y generando a su alrededor una actividad económica y un modo de vida y de sustento entre la población más desfavorecida (de la Bodega 2014, 18). A mediados de siglo y tras la Guerra Civil, la legislación contra el control de depredadores alcanzaría su cenit, siendo la mejor muestra de ello el reparto y suministro regular por parte del Estado de un compuesto muy tóxico (estricnina) a los Ayuntamientos, así como la publicación del Decreto de 11 agosto de 1953,⁶ el cual declaraba la obligatoriedad de organización de Juntas Provinciales de Extinción de Animales Dañinos y Protección de la Caza, institucionalizando el objetivo de extinción de “alimañas” y dejando resultados devastadores para la fauna silvestre, eliminándose al menos 630.531 “alimañas” entre los años 1954 y 1962 (de la Bodega 2014, 19-20).

El avance en los estudios de la biología de la conservación y la ecología, así como la influencia de determinadas personas como el fallecido naturalista Félix Rodríguez de la Fuente, fueron determinantes para cambiar la manera de entender la relación del ser humano con la fauna silvestre en general, y en concreto con la fauna

³ Véase *Ley de Caza de 16 de Mayo de 1902: comentada para el servicio de la Guardia Civil con aclaraciones útiles para los cazadores por dos Oficiales de dicho Instituto*. Imprenta de Ricardo Rojas, 1902. Pg. 31, nota 2, donde figuran las cantidades a pagar como recompensa por la muerte de animales dañinos.

⁴ <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE/1879/013/A00117-00119.pdf>

⁵ <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE/1902/138/A00787-00789.pdf>

⁶ <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE//1953/261/A05605-05606.pdf>

carnívora. En este sentido, Rodríguez de la Fuente luchó durante toda su vida contra el uso de veneno (particularmente la estricnina), usado en el control de los predadores, y sus negativas consecuencias en la fauna silvestre, llevando a cabo toda una serie de llamamientos para acabar con lo que él denominaba, parafraseando el título de la célebre obra de Rachel Carson, la figura de relieve mundial que en su obra *La Primavera Silenciosa - Silent Spring* (1962), denunció por primera vez los efectos del DDT sobre los huevos de las aves y la desaparición masiva de las mismas, , “la primavera silenciosa” (Rodríguez de la Fuente 1972) o “la cadena del veneno en nuestros campos” (Rodríguez de la Fuente 1969), provocadas por las campañas de envenenamiento, y llegando incluso a sugerir el empleo de otras técnicas como el uso de gas en las madrigueras de zorro, al considerar este un método más selectivo y menos nocivo. Sus primeros programas televisivos sobre naturaleza fueron determinantes para cambiar en España la manera de entender la relación del ser humano con la fauna carnívora, contribuyendo al acercamiento a lo que ya era política implantada en otros países de Europa y en Estados Unidos.

Los cambios citados fueron trasladándose a las sucesivas reformas legales de los años 70, lo cual se percibe en la legislación sectorial, concretamente en la Ley 1/1970, de 4 de abril, de Caza (en adelante Ley 1/1970),⁷ lográndose por primera vez la sustitución de consideración de “animales dañinos” por la de “especies de caza” (Durá-Alemañ 2019, 4).

Estos cambios también se pueden apreciar en ciertas normas en el derecho comparado, como la *Endangered Species Preservation Act* (Ley de Preservación de Especies en Peligro) de Estados Unidos, aprobada en 1966,⁸ la Convención Africana sobre la Conservación de la Naturaleza y los Recursos Naturales, adoptada en 1968,⁹ o el Convenio relativo a la Conservación de la Vida Silvestre y de Medio Natural en Europa, celebrado en Berna el 19 de septiembre de 1979 (Convenio de Berna).¹⁰ En España, sin embargo, hubo que esperar hasta 1986¹¹ para la incorporación de dicho convenio al derecho español, en parte forzado por la necesidad paralela de incorporarnos a las, por aquel entonces, Comunidades Europeas, las cuales lo habían

⁷ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1970-369>

⁸ <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-80/pdf/STATUTE-80-Pg926.pdf#page=1>

⁹ <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201001/volume-1001-I-14689-English.pdf>

¹⁰ <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/104>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1986-25961>

ratificado en 1981.¹² No obstante, cabe mencionar que dicho Convenio procede de otra organización internacional, el Consejo de Europa, del que España ya formaba parte desde el 24 de noviembre de 1977.

La nueva actitud frente al medio ambiente y su protección habían quedado patentes en el artículo 45 de la Constitución Española de 1978, así como en la Ley 4/1989 de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres,¹³ muy avanzada para su tiempo incluso a nivel europeo. La entrada en las Comunidades Europeas en 1986 había hecho aplicable en España automáticamente la Directiva Aves de 1979,¹⁴ pero la posterior Comunidad Europea, actual Unión Europea, no abordaría la política de protección de la biodiversidad hasta 1992, con la intervención en las negociaciones internacionales de la Conferencia de Río, que dio lugar al Convenio sobre la Diversidad Biológica¹⁵ y a la posterior Directiva Hábitats de 1992.¹⁶

Ya en la Ley 4/1989 (que estaría en vigor casi veinte años hasta la promulgación de la actual Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad¹⁷), concretamente en su artículo 34.a, se prohibió por primera vez a nivel legal la tenencia, utilización y comercialización de todos los procedimientos masivos o no selectivos para la captura o muerte de animales, en particular los venenos o trampas.

3. Sustancias utilizadas como veneno

Las sustancias utilizadas para envenenar a la fauna en general, así como su modo de empleo, han ido variando a lo largo de los años, pudiéndose encontrar desde las sustancias extraídas de especies botánicas de manera artesanal (como las utilizadas en la preparación de la citada “yerba del ballestero”) o de manera más compleja (como la estrocnina que se utilizó ampliamente por las Juntas Provinciales de Extinción de Animales Dañinos dentro de huevos y otros cebos), hasta sustancias de síntesis

¹² <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-1982-80052>

¹³ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1989-6881>

¹⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3A128046>

¹⁵ <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf> y <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1994-2193#:~:text=Los%20objetivos%20del%20presente%20Convenio,utilizaci%C3%B3n%20de%20los%20recursos%20gen%C3%A9ticos>

¹⁶ Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:31992L0043>

¹⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-21490>

(utilizadas como fitosanitarios) de diversos grupos químicos, las cuales son impregnadas sobre trozos de carne, pescado, cadáveres de animales, etc. (de la Bodega 2014; Márquez Cañas 2015, 61-67). Estas sustancias han experimentado igualmente cambios en su regulación legal, de acuerdo con su peligrosidad, efectos en el medio ambiente y en la biodiversidad, así como en la salud humana, como se verá en los epígrafes siguientes. La gran variedad de sustancias utilizadas para estos fines se ve reflejada en los numerosos estudios e informes que se han realizado en España sobre el uso de cebos envenenados, entre los que destacan los realizados en el contexto del proyecto Life+ VENENO,¹⁸ o los realizados por el Fondo Mundial para la Naturaleza (en adelante WWF España) en el marco del programa ANTIDOTO.¹⁹

En el *Estudio sobre las sustancias que provocan el envenenamiento de fauna silvestre* (de la Bodega 2012), se detectaron en el período comprendido entre 2005 y 2010 más de 70 principios activos, tanto en tejidos animales como en los cebos analizados, sustancias en su mayoría contenidas en productos fitosanitarios y biocidas. La comercialización y uso de sustancias como el malatión, el metaldehído o la warfarina (por citar algunas) es legal, estando autorizadas como fitosanitarios para el control de plagas en los cultivos (oxamilo), rodenticidas (bromadiolona) e incluso como medicamentos (ketamina, fenobarbital y pentobarbital). No obstante, otras como el aldicarb, el carbofurano, la estricnina o el endosulfán están fuera de la Lista Comunitaria de Sustancias Activas, regulada por el Reglamento (CE) nº 540/2011 de la Comisión de 25 de mayo de 2011²⁰ por el que se aplica el Reglamento (CE) nº 1107/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a la lista de sustancias activas autorizadas para su uso como fitosanitarios,²¹ por haber demostrado ser peligrosas para la salud humana y/o el medio ambiente, como se verá en los epígrafes siguientes.

Durante años se han realizado campañas de recogida de productos fitosanitarios prohibidos, como la realizada por el Cabildo de Gran Canaria en 2017, en la que se recogieron cinco toneladas de estos productos (*El Diario Agrícola* 2017). Sin embargo, muchas de estas sustancias se siguen utilizando para la elaboración de cebos envenenados, lo que hace pensar que existe un importante stock y/o un comercio clandestino que permite el abastecimiento de estas sustancias para esta actividad delictiva, siendo relativamente fácil su adquisición (de la Bodega 2012, 9-10). El marco legal de todas estas sustancias es complejo y extenso: algunas de ellas llevan prohibidas

¹⁸ Consultado el 26 de abril de 2021. <https://www.venenono.org>

¹⁹ Consultado el 26 de abril de 2021. https://www.venenono.org/?page_id=286

²⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32011R0540>

²¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=celex:32009R1107>

más de una década en la normativa nacional y europea (por ejemplo, la estricnina lo fue en 1994), y otras han ido perdiendo su autorización más recientemente (por ejemplo, el metomilo en 2019).

En base a lo anteriormente expuesto y dada la complejidad legal asociada a este problema medioambiental, el presente estudio tiene también por objeto, en primer lugar, revisar el uso de sustancias químicas como venenos sobre la fauna silvestre a través de análisis de las sentencias penales y contencioso-administrativas existentes en España, considerando para ello el período de tiempo comprendido entre 1992 y 2020. Sin embargo, para comprender bien el contenido de dichas sentencias, debe tenerse en cuenta que no sólo el uso del veneno para matar animales de la fauna silvestre está tipificado como delito o como infracción administrativa, sino que la regulación misma de las sustancias que se acaban de describir inicialmente está sujeta a controles muy importantes con total independencia de que se usen como veneno contra la fauna silvestre, pues se pueden utilizar también para otras conductas irregulares. Por ello, antes de entrar a examinar las sentencias, se hace necesario describir brevemente el régimen jurídico aplicable a toda esta cadena, pues son los incumplimientos de estas normas las que permiten que la sustancia se pueda llegar a usar como veneno o cebo envenenado.

II. MARCO LEGAL

1. Regulación penal y administrativa actual sobre el uso del veneno

Las Directivas Europeas más importantes para la conservación de la naturaleza son, como ya se ha señalado, la Directiva 2009/147/CE, relativa a las aves silvestres (en adelante Directiva Aves),²² y la Directiva 92/43/CEE, relativa a la conservación de las especies en los principales hábitats europeos (en adelante Directiva Hábitats). Estas normas prohíben el uso de métodos masivos y no selectivos para la caza o captura de animales silvestres. Ambas Directivas recogen el espíritu (y la letra en este punto)²³ del

²² Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/TXT/?uri=CELEX%3A32009L0147>

²³ Convenio relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural en Europa,

Artículo 8:

Si se trata de la captura o muerte de las especies de fauna silvestre enumeradas en el Anexo III, y en los casos en que se hagan excepciones con arreglo al artículo 9 en lo que respecta a las especies enumeradas en el Anexo II, las Partes contratantes

Convenio de Berna de 1979: mientras la Directiva Aves obliga a los Estados miembros a prohibir los cebos envenenados en su artículo 8 y Anexo IV letra a),²⁴ la Directiva Hábitats establece una prohibición similar en su artículo 15 y Anexo VI letra a).²⁵

prohibirán la utilización de todos los medios no selectivos de captura y muerte y de los medios que puedan causar localmente la desaparición o turbar seriamente la tranquilidad de las poblaciones de una especie, en particular de los medios enumerados en el Anexo IV [énfasis añadido].

Si bien se permiten a los Estados excepcionar su aplicación:

Artículo 22:

1. *Cualquier Estado podrá, en el momento de la firma o en el momento del depósito de su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, formular una o varias reservas [énfasis añadido] con respecto a determinadas especies enumeradas en los Anexos I y III o, para algunas de las especies que se indiquen en la reserva o en las reservas, con respecto a determinados medios o métodos de caza y a otras formas de explotación mencionadas en el Anexo IV. No se admitirán reservas de carácter general [énfasis añadido].*

2. Cualquier Parte contratante que amplíe la aplicación del presente Convenio a un territorio designado en la declaración prevista en el párrafo 2 del artículo 21 podrá, para el territorio de que se trate, formular una o varias reservas conforme a lo dispuesto en el párrafo anterior.

3. No se admitirá ninguna otra reserva.

4. Cualquier Parte contratante que haya formulado una reserva en virtud de los párrafos 1 y 2 del presente artículo podrá retirarla en su totalidad o en parte dirigiendo una notificación al Secretario General del Consejo de Europa. La retirada tendrá efecto el día de la fecha de recepción de la notificación por el Secretario General.

Anexo IV. MEDIOS Y METODOS DE CAZA Y OTRAS FORMAS DE EXPLOTACION PROHIBIDOS:

MAMIFEROS

...

Veneno y cebos envenenados [énfasis añadido] o anestésicos

...

AVES

...

Veneno y cebos envenenados o anestésicos

...

²⁴ Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres.

Artículo 8:

1. En lo que se refiere a la caza, la captura o muerte de aves en el marco de la presente Directiva, los Estados miembros prohibirán el recurso a cualquier medio, instalación o método de captura o muerte masiva o no selectiva o que pudiera causar la desaparición local de una especie, y en particular, los que se enumeran en la letra a) del anexo IV.

Anexo IV:

a) - Lazos (con excepción de Finlandia y Suecia para la captura de *Lagopus lagopus lagopus* y *Lagopus mutus* al norte de los 58° de latitud N), ligas, anzuelos, aves vivas utilizadas como reclamos cegadas o mutiladas, aparatos grabadores, aparatos electrocutantes.

- Fuentes luminosas artificiales, espejos, dispositivos para iluminar los blancos, dispositivos de visor que incluyan un convertidor de imagen o un amplificador de imagen electrónico para tiro nocturno.

En España, la respuesta estatal al uso del veneno viene dictada desde dos ámbitos. Por un lado, la regulación penal del uso del veneno se recoge en el artículo 336 de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal,²⁶ tratándose de un

-
- Explosivos.
 - Redes, trampas-cepo, *cebos envenenados* [énfasis añadido] o tranquilizantes.
 - Armas semiautomáticas o automáticas cuyo cargador pueda contener más de dos cartuchos.

²⁵ Señalan dichos preceptos lo siguiente:

Artículo 15:

Por lo que respecta a la captura o sacrificio de las especies de fauna silvestre enumeradas en la letra a) del Anexo V, y cuando se trate de excepciones con arreglo al artículo 16, aplicadas a la recogida, la captura o el sacrificio de especies enumeradas en la letra a) del Anexo IV, los Estados miembros prohibirán todos los medios no selectivos que puedan provocar la desaparición a nivel local o perjudicar gravemente la tranquilidad de las poblaciones de dichas especies y en especial:

a) el empleo de los medios de captura y de sacrificio que se enumeran en la letra a) del

Anexo VI. METODOS Y MEDIOS DE CAPTURA Y SACRIFICIO Y MODOS DE TRANSPORTE PROHIBIDOS:

a) Medios no selectivos

MAMIFEROS

- animales ciegos o mutilados utilizados como cebos vivos.
- magnetófonos.
- dispositivos eléctricos y electrónicos que pueden matar o aturdir.
- fuentes luminosas artificiales.
- espejos y otros medios de deslumbramiento.
- medios de iluminación de blancos.
- dispositivos de mira para el tiro nocturno que comprendan un amplificador de imágenes electrónico o un convertidor de imágenes electrónico explosivos.
- redes no selectivas en su principio o en sus condiciones de empleo.
- trampas no selectivas en su principio o en sus condiciones de empleo.
- ballestas.
- *venenos y cebos envenenados* [énfasis añadido] o anestésicos.
- asfixia con gas o humo.
- armas semiautomáticas o automáticas cuyo cargador pueda contener más de dos cartuchos.

PECES

- *veneno* [énfasis añadido].
- explosivos.

²⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-25444>

Artículo 336:

El que, sin estar legalmente autorizado, emplee para la caza o pesca *veneno* [énfasis añadido], medios explosivos u otros instrumentos o artes de similar eficacia destructiva o no selectiva para la fauna, será castigado con la pena de prisión de cuatro meses a dos años o multa de ocho a veinticuatro meses y, en cualquier caso, la de inhabilitación especial para profesión u oficio e inhabilitación especial para el ejercicio del derecho a cazar o pescar por tiempo de uno a tres años. Si el daño causado fuera de notoria importancia, se impondrá la pena de prisión antes mencionada en su mitad superior.

Ello con independencia de otros usos del veneno que puedan causar daño a dicha fauna o a la flora o al medio ambiente, u otro tipo de daños a los propietarios (Vid. artículos 263 y 365 del Código Penal).

delito de riesgo cuya comisión únicamente requiere el empleo de veneno, independientemente de que ello conlleve o no la muerte de animal alguno. Cuando la muerte sucede, son de aplicación los artículos 334²⁷ y 335²⁸ del Código Penal.

Artículo 263:

1. El que causare daños en propiedad ajena no comprendidos en otros títulos de este Código, será castigado con multa de seis a veinticuatro meses, atendidas la condición económica de la víctima y la cuantía del daño.

Si la cuantía del daño causado no excediere de 400 euros, se impondrá una pena de multa de uno a tres meses.

2. Será castigado con la pena de prisión de uno a tres años y multa de doce a veinticuatro meses el que causare daños expresados en el apartado anterior, si concurriere alguno de los supuestos siguientes:

1.º Que se realicen para impedir el libre ejercicio de la autoridad o como consecuencia de acciones ejecutadas en el ejercicio de sus funciones, bien se cometiere el delito contra funcionarios públicos, bien contra particulares que, como testigos o de cualquier otra manera, hayan contribuido o puedan contribuir a la ejecución o aplicación de las Leyes o disposiciones generales.

2.º Que se cause por cualquier medio, infección o contagio de ganado.

3.º *Que se empleen sustancias venenosas o corrosivas* [énfasis añadido].

4.º Que afecten a bienes de dominio o uso público o comunal.

5.º Que arruinen al perjudicado o se le coloque en grave situación económica.

6.º Se hayan ocasionado daños de especial gravedad o afectado a los intereses generales.

Artículo 336

El que, sin estar legalmente autorizado, emplee para la caza o pesca veneno, medios explosivos u otros instrumentos o artes de similar eficacia destructiva o no selectiva para la fauna, será castigado con la pena de prisión de cuatro meses a dos años o multa de ocho a veinticuatro meses y, en cualquier caso, la de inhabilitación especial para profesión u oficio e inhabilitación especial para el ejercicio del derecho a cazar o pescar por tiempo de uno a tres años. Si el daño causado fuera de notoria importancia, se impondrá la pena de prisión antes mencionada en su mitad superior.

Cuando lo envenenado son personas, o la intención de envenenar va dirigido contra personas, dispone además el Código Penal:

Artículo 365:

Será castigado con la pena de prisión de dos a seis años el que envenenare o adulterare con sustancias infecciosas, u otras que puedan ser gravemente nocivas para la salud, las aguas potables o las sustancias alimenticias destinadas al uso público o al consumo de una colectividad de personas.

²⁷ Artículo 334:

1. Será castigado con la pena de prisión de seis meses a dos años o multa de ocho a veinticuatro meses y, en todo caso, inhabilitación especial para profesión u oficio e inhabilitación especial para el ejercicio del derecho de cazar o pescar por tiempo de dos a cuatro años quien, contraviniendo las leyes u otras disposiciones de carácter general:

a) cace, pesque, adquiera, posea o destruya especies protegidas de fauna silvestre;

b) trafique con ellas, sus partes o derivados de las mismas; o,

c) realice actividades que impidan o dificulten su reproducción o migración.

La misma pena se impondrá a quien, contraviniendo las leyes u otras disposiciones de carácter general, destruya o altere gravemente su hábitat.

2. La pena se impondrá en su mitad superior si se trata de especies o subespecies catalogadas en peligro de extinción.

3. Si los hechos se hubieran cometido por imprudencia grave, se impondrá una pena de prisión de tres meses a un año o multa de cuatro a ocho meses y, en todo caso,

Además, la ya citada Ley 42/2007, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (en adelante Ley 42/2007), que vino a sustituir a la Ley 4/1989, transpone en la actualidad las Directiva Hábitats y Aves, pero además incorpora con carácter general todas las políticas de preservación de la biodiversidad de los Convenios de Diversidad Biológica y de Berna. En concreto, en el Capítulo IV del Título III (dedicado a la protección de las especies en relación con la caza y la pesca continental), artículo 65.3 letra a), se establece la prohibición de la tenencia, utilización y comercialización de todos los procedimientos masivos o no selectivos para la captura o muerte de animales, incluyendo en su Anexo VII al veneno como uno de estos métodos.²⁹

inhabilitación especial para profesión u oficio e inhabilitación especial para el ejercicio del derecho de cazar o pescar por tiempo de tres meses a dos años.

²⁸ Artículo 335:

1. El que cace o pesque especies distintas de las indicadas en el artículo anterior, cuando esté expresamente prohibido por las normas específicas sobre su caza o pesca, será castigado con la pena de multa de ocho a doce meses e inhabilitación especial para el ejercicio del derecho de cazar o pescar por tiempo de dos a cinco años.
2. El que cace o pesque o realice actividades de marisqueo relevantes sobre especies distintas de las indicadas en el artículo anterior en terrenos públicos o privados ajenos, sometidos a régimen cinegético especial, sin el debido permiso de su titular o sometidos a concesión o autorización marisquera o acuícola sin el debido título administrativo habilitante, será castigado con la pena de multa de cuatro a ocho meses e inhabilitación especial para el ejercicio del derecho de cazar, pescar o realizar actividades de marisqueo por tiempo de uno a tres años, además de las penas que pudieran corresponderle, en su caso, por la comisión del delito previsto en el apartado 1 de este artículo.
3. Si las conductas anteriores produjeran graves daños al patrimonio cinegético de un terreno sometido a régimen cinegético especial o a la sostenibilidad de los recursos en zonas de concesión o autorización marisquera o acuícola, se impondrá la pena de prisión de seis meses a dos años e inhabilitación especial para el ejercicio de los derechos de cazar, pescar, y realizar actividades de marisqueo por tiempo de dos a cinco años.
4. Se impondrá la pena en su mitad superior cuando las conductas tipificadas en este artículo se realicen en grupo de tres o más personas o utilizando artes o medios prohibidos legal o reglamentariamente.

²⁹ Artículo 65.3:

Con carácter general se establecen las siguientes prohibiciones y limitaciones relacionadas con la actividad cinegética y acuícola en aguas continentales:

a) Quedan prohibidas la tenencia, utilización y comercialización de todos los procedimientos masivos o no selectivos para la captura o muerte de animales, en particular los enumerados en el Anexo VII, así como aquellos procedimientos que puedan causar localmente la desaparición, o turbar gravemente la tranquilidad de las poblaciones de una especie.

En particular quedan incluidas en el párrafo anterior la tenencia, utilización y comercialización de los procedimientos para la captura o muerte de animales y modos de transporte prohibidos por la Unión Europea, que se enumeran, respectivamente, en las letras a) y b) del anexo VII.

Anexo VII. PROCEDIMIENTOS PARA LA CAPTURA O MUERTE DE ANIMALES Y MODOS DE TRANSPORTE QUE QUEDAN PROHIBIDOS:

- a) medios masivos o no selectivos.
 - animales ciegos o mutilados utilizados como reclamos.

Tanto en el Código Penal como en la Ley 42/2007, las sanciones y penas determinadas se agravan si las especies afectadas por el envenenamiento se encuentran recogidas en el Real Decreto 139/2011, que desarrolla el Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y el Catálogo Español de Especies Amenazadas, especificando las especies, subespecies o poblaciones que los integran.³⁰ Además, se ha hecho uso de la posibilidad de aprobar Estrategias, entendiendo como tales las normas de “derecho suave” (pero normas jurídicas, al fin y al cabo), que vinculan a las Administraciones que las aprueban. De esta manera dichas administraciones están obligadas a aplicarlas o a razonar de manera mucho más detallada y amplia (y explicando su excepcionalidad), las medidas que adapten apartándose de las mismas, fuerza vinculante que el artículo 5 de la Ley 50/1997, modificado por la disposición final tercera, apartado 2, de la Ley 40/2015 - de carácter básico según su disposición final decimocuarta -,³¹ ha reiterado con toda claridad para las aprobadas por el Consejo de Ministros, pero que son una consecuencia derivada de la naturaleza misma de las normas de “derecho suave” (véanse el dictamen del Consejo de Estado nº 908/2018, de 17 de enero de 2019;³² Fowler 1995; Alonso García, E. 2006, 760-777; 2020, 5 nota 6; y Alonso García, R. 2014, 520). En este sentido, debe tenerse en cuenta la denominada “Estrategia Nacional contra el Uso Ilegal de Cebos Envenenados en el Medio Natural en España,” aprobada por la Comisión Nacional de Protección de la Naturaleza el 24 de septiembre de 2004.³³ Su estructura se establece

-
- grabadores y magnetófonos, aparatos electrocutantes, dispositivos eléctricos y electrónicos que pueden matar o aturdir.
 - fuentes luminosas artificiales, espejos, dispositivos para iluminar los blancos, dispositivos de visor que incluyan un convertidor de imagen o un amplificador de imagen electrónico para tiro nocturno.
 - armas semiautomáticas o automáticas cuyo cargador pueda contener más de dos cartuchos.
 - trampas no selectivas en su principio o en sus condiciones de empleo.
 - redes, lazos (sólo para aves), cepos, trampas-cepo, *venenos*, *cebos envenenados* [énfasis añadido] o tranquilizantes.
 - ligas.
 - explosivos.
 - asfixia con gas o humo.
 - ballesas.
 - anzuelos (salvo para el ejercicio de la pesca).

³⁰ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-3582>

³¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10566#:~:text=La%20presente%20Ley%20establece%20y,y%20de%20su%20sector%20p%C3%BAblico>

³² <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=CE-D-2018-908>

³³ https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/publicaciones/pbl_estrategia_venenos_tcm30-197274.pdf

en torno a tres cuestiones principales: (1) la información y mejora del conocimiento sobre el uso ilegal del veneno, (2) la prevención y la disuasión, y (3) la persecución del delito.

Por su parte, las comunidades autónomas también han establecido normas para tratar de erradicar el uso del veneno (véase Anexo 1A), habiendo asumido todas en sus Estatutos de Autonomía competencias de gestión en materia de protección del medio ambiente al amparo del artículo 148.1. 9ª y 11ª de la Constitución Española.³⁴

Así pues, se han aprobado diversas normas autonómicas sobre estos temas, destacando las de Andalucía y Castilla-La Mancha, ya que poseen la normativa más detallada y desarrollada al respecto: Andalucía a través de la Ley 8/2003 de la Flora y la Fauna (en adelante Ley 8/2003)³⁵ y Castilla-La Mancha a través de la Ley 9/1999 de Conservación de la Naturaleza (en adelante Ley 9/1999),³⁶ así como en los decretos y leyes que desarrollan o modifican sus contenidos. Estas normas establecen obligaciones específicas para los titulares o arrendatarios de aprovechamientos para impedir la existencia de cebos envenenados en sus terrenos. En otras comunidades autónomas, lo más destacable son las obligaciones de comunicación a la administración competente la aparición de cebos o especies envenenadas por parte de los titulares de los cotos o de sus vigilantes (Cano *et al.* 2016, 36). La mayoría de estas normas de carácter administrativo contienen, además, la posibilidad de establecer una serie de medidas cautelares, tales como la suspensión del aprovechamiento cinegético. Sirva de ejemplo la reciente suspensión durante cinco años de un coto al norte de Ávila por el envenenamiento de varios ejemplares de fauna silvestre (EFE 2020). A estas normas autonómicas hay que sumar los instrumentos de planificación, fundamentalmente bajo la forma de “estrategias y planes de actuación contra el uso ilegal de venenos,” que también han sido desarrollados en al menos doce comunidades autónomas (véase Anexo 1B).

³⁴ Artículo 148.1:

Las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias:

9.ª La gestión en materia de protección del medio ambiente.

11.ª La pesca en aguas interiores, el marisqueo y la acuicultura, *la caza* [énfasis añadido] y la pesca fluvial.

³⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-21941&p=20081211&tn=2>

³⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1999-16378&p=20070405&tn=2>

2. Regulación de la autorización para la fabricación o importación de cara a la puesta en el mercado de sustancias potencialmente utilizables como veneno

La variabilidad de sustancias utilizadas como veneno es importante por su número. Por ello, para el estudio de su regulación se han considerado tres bloques o grupos, aunque algunas sustancias pueden estar en más de uno: (1) plaguicidas de uso agrícola o fitosanitarios; (2) plaguicidas de uso no agrícola o biocidas; y (3) otros productos (sustancias químicas, medicamentos y productos de limpieza y desinfección).

Administrativamente, todas las sustancias químicas se rigen por el Reglamento (CE) nº 1907/2006, más conocido como REACH por sus siglas en inglés de *Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals*. Se trata del Reglamento (CE) nº 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y mezclas químicas, por el que se crea la Agencia Europea de Sustancias y Preparados Químicos (conocida como ECHA por sus siglas en inglés, en referencia a la *European Chemicals Agency*).³⁷ Este Reglamento es la norma base que regula todas las sustancias activas (excepto medicamentos, piensos, sustancias intermedias no aisladas, sustancias radioactivas y sustancias sometidas a supervisión aduanera), mientras que el Reglamento (CE) 1272/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008,³⁸ regula su clasificación, etiquetado y envasado. En todos los bloques existen sustancias con usos autorizados y no autorizados, lo cual es especialmente relevante en el tema que nos ocupa, pues el uso o manipulación de las sustancias autorizadas sin respetar los requisitos establecidos para ello (incluyendo los relativos a la gestión de los envases así como el uso o manipulación de las no autorizadas) cuando represente un riesgo para la salud humana, la sanidad animal o el medio ambiente, se consideran infracciones graves de acuerdo con la Ley 43/2002, de 20 de noviembre, de Sanidad Vegetal (en adelante Ley 43/2002),³⁹ con multas de hasta 120.000€, llegando a ser muy graves (hasta 3.000.000€) según el alcance de los daños. Por otro lado, las normas citadas en epígrafes anteriores (y sobre todo el artículo 65.3 y anexo VII de la Ley 42/2007)⁴⁰ sobre penalización de los cebos envenenados y el veneno hacen ilegal no

³⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:02006R1907-20140410>

³⁸ Reglamento (CE) nº 1272/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, sobre clasificación, etiquetado y envasado de sustancias y mezclas, y por el que se modifican y derogan las Directivas 67/548/CEE y 1999/45/CE y se modifica el Reglamento (CE) nº 1907/2006. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/LSU/?uri=celex:32008R1272>

³⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2002-22649>

⁴⁰ Artículo 65.3:

tanto la elaboración o comercialización de la sustancia como tal sino el uso de esta con intencionalidad de que sea mortal o venenosa (de la Bodega, 2012).

Por su parte, los **productos fitosanitarios** tienen una regulación también amplia y compleja (véase Anexo 2). El Reglamento (CE) nº 1107/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo de 21 de octubre de 2009 relativo a la comercialización de productos fitosanitarios⁴¹ es la norma de la Unión Europea que regula la autorización, comercialización, uso y control de dichos productos, y el Reglamento (UE) 540/2011 de la Comisión, de 25 de mayo de 2011, por el que se aplica el Reglamento (CE) nº 1107/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a la lista de sustancias activas autorizadas,⁴² es la norma que recoge las sustancias y usos autorizados como fitosanitarios. El primero de estos Reglamentos establece que solo se podrán utilizar y comercializar los productos comerciales autorizados por un Estado Miembro de la Unión Europea (UE) de acuerdo al procedimiento y los requisitos para la aprobación comunitaria de sustancias activas, fijando unos criterios de corte sanitarios y medioambientales, así como el deber de utilizar los productos fitosanitarios de forma

Con carácter general se establecen las siguientes prohibiciones y limitaciones relacionadas con la actividad cinegética y acuícola en aguas continentales:

a) Quedan prohibidas la tenencia, utilización y comercialización de todos los procedimientos masivos o no selectivos para la captura o muerte de animales, en particular los enumerados en el Anexo VII, así como aquellos procedimientos que puedan causar localmente la desaparición, o turbar gravemente la tranquilidad de las poblaciones de una especie.

En particular quedan incluidas en el párrafo anterior la tenencia, utilización y comercialización de los procedimientos para la captura o muerte de animales y modos de transporte prohibidos por la Unión Europea, que se enumeran, respectivamente, en las letras a) y b) del anexo VII.

Anexo VII. PROCEDIMIENTOS PARA LA CAPTURA O MUERTE DE ANIMALES Y MODOS DE TRANSPORTE QUE QUEDAN PROHIBIDOS:

- a) medios masivos o no selectivos.
- animales ciegos o mutilados utilizados como reclamos.
 - grabadores y magnetófonos, aparatos electrocutores, dispositivos eléctricos y electrónicos que pueden matar o aturdir.
 - fuentes luminosas artificiales, espejos, dispositivos para iluminar los blancos, dispositivos de visor que incluyan un convertidor de imagen o un amplificador de imagen electrónico para tiro nocturno.
 - armas semiautomáticas o automáticas cuyo cargador pueda contener más de dos cartuchos.
 - trampas no selectivas en su principio o en sus condiciones de empleo.
 - redes, lazos (sólo para aves), cepos, trampas-cepo, *venenos*, *cebos envenenados* [énfasis añadido] o tranquilizantes.
 - ligas.
 - explosivos.
 - asfixia con gas o humo.
 - balistas.
 - anzuelos (salvo para el ejercicio de la pesca).

⁴¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=celex:32009R1107>

⁴² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32011R0540>

adecuada, es decir, la aplicación de los principios de buenas prácticas y el cumplimiento de las condiciones de utilización especificadas en la etiqueta del producto, la cual a su vez debe ser acorde con el Reglamento (UE) nº 547/2011 de la Comisión de 8 de junio de 2011,⁴³ por el que se aplica el Reglamento (CE) 1107/2009, en lo que se refiere a los requisitos de etiquetado de los productos fitosanitarios.

Por otro lado, también deben cumplirse las disposiciones 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 la actuación comunitaria para conseguir un uso sostenible de los plaguicidas,⁴⁴ el cual da prioridad a la gestión integrada de plagas mediante alternativas no químicas, cuando sea posible, estableciendo que los Estados Miembros de la Unión Europea deberán adoptar planes de acción nacionales para fijar sus objetivos cuantitativos, metas, medidas, calendarios e indicadores, a fin de reducir los riesgos y los efectos de la utilización de plaguicidas en la salud humana y el medio ambiente. Para lograr el cumplimiento de los objetivos de dicha Directiva, el Reglamento (CE) nº 1185/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, relativo a las estadísticas de plaguicidas,⁴⁵ establece un marco común para la elaboración sistemática de estadísticas relativas a la comercialización y uso de fitosanitarios, y la Directiva (UE) 2019/782 de la Comisión de 15 mayo de 2019 por la que se modifica la 2009/128/CE (del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009 , por la que se establece el marco de la actuación comunitaria para conseguir un uso sostenible de los plaguicidas) lo establece en lo que respecta en concreto a los indicadores de riesgo armonizados.⁴⁶

A nivel estatal, son varias las leyes que regulan el uso de los productos fitosanitarios, teniendo en cuenta que las Directivas son normas que necesariamente deben transponerse al derecho interno y que los Reglamentos, aunque sean de aplicación directa, muchas veces necesitan normas internas para facilitar y aclarar cómo se aplicarán en España.

En su momento, el Real Decreto 3349/1983, de 30 de noviembre, por el que se aprueba la Reglamentación Técnico-Sanitaria para la fabricación, comercialización y

⁴³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=celex:32011R0547>

⁴⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:32009L0128>

⁴⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A32009R1185>

⁴⁶ Directiva (UE) 2019/782 de la Comisión, de 15 de mayo de 2019, por la que se modifica la Directiva 2009/128/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta al establecimiento de indicadores de riesgo armonizados. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0782>

utilización de plaguicidas,⁴⁷ vigente en la actualidad en algunos de sus artículos, ya abordaba de forma conjunta los productos fitosanitarios, de uso en agricultura, y los biocidas, de uso ganadero, ambiental, y en la industria alimentaria o en la higiene personal. La Ley 43/2002 de Sanidad Vegetal establece sanciones para los usos de carácter ilícito, disponiendo en su artículo 29 que 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 Fitosanitarios (ROPMF),⁴⁸ así como los deberes de quienes utilicen o manipulen productos fitosanitarios (artículo 41), entre los que se encuentra el requisito de capacitación, establecido por la normativa vigente, para quienes manipulen productos fitosanitarios en función de la categoría o clases de estos.

⁴⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1984-1791>

⁴⁸ Artículo 41. Utilización de productos fitosanitarios.

1. Los usuarios y quienes manipulen productos fitosanitarios deberán:

a) Estar informados de las indicaciones o advertencias que figuren en las etiquetas e instrucciones de uso o, en su caso, mediante el asesoramiento adecuado, sobre todos los aspectos relativos a la custodia, adecuada manipulación y correcta utilización de estos productos.

b) Aplicar las buenas prácticas fitosanitarias, atendiendo las indicaciones o advertencias a que se refiere el párrafo a).

c) Cumplir los requisitos de capacitación establecidos por la normativa vigente, en función de las categorías o clases de peligrosidad de los productos fitosanitarios.

d) Observar, en su caso, los principios de la lucha integrada que resulten aplicables.

e) Cumplir las disposiciones relativas a la eliminación de los envases vacíos de acuerdo con las condiciones establecidas y, en todo caso, con aquellas que figuren en sus etiquetas.

2. Quienes presten servicios de aplicación de productos fitosanitarios, además de cumplir los requisitos generales a que se refiere el apartado 1 del presente artículo y los establecidos en el apartado 5 del artículo 40, deberán:

a) Disponer de personal con los niveles de capacitación exigibles.

b) Disponer de los medios de aplicación adecuados y mantener un régimen de revisiones periódicas del funcionamiento de los mismos.

c) Realizar en cada caso un contrato en el que deberán constar, al menos, los datos de la aplicación a realizar y las condiciones posteriores que, en su caso, corresponda cumplir al usuario del servicio.

Artículo 40.5:

5. Los fabricantes de productos fitosanitarios y quienes sean titulares de la autorización de estos productos, así como los distribuidores, vendedores y demás operadores que intervengan en su comercialización, están obligados a:

a) Cumplir los requisitos establecidos en cuanto a registro y control de sus establecimientos y actividades.

b) Proporcionar a los órganos competentes la información necesaria sobre producción, comercialización y utilización de productos fitosanitarios y otros aspectos relacionados con los mismos, a efectos estadísticos y en los términos que establezca la legislación sobre esta materia.

c) Comunicar inmediatamente a la autoridad competente toda nueva información que se produzca sobre los efectos potencialmente peligrosos de sus productos sobre la salud humana, o animal o el medio ambiente, así como sobre sus efectos fitotóxicos.

Por su parte, la Orden APA/326/2007, de 9 de febrero, por la que se establecen las obligaciones de los titulares de explotaciones agrícolas y forestales en materia de registro de la información sobre el uso de productos fitosanitarios,⁴⁹ fija el deber de contar con un “Registro de Datos de la Explotación” que debe incluir de forma actualizada la información relativa al producto, nombre comercial, número de registro, plaga, motivo del tratamiento, cultivo, cosecha, local o medio de transporte empleado para cada tratamiento plaguicida realizado y del cultivo o cosecha muestreado, sustancias activas detectadas y número de boletín de análisis y laboratorio de cada análisis de plaguicidas realizado.

Finalmente, y respecto a la transposición de las Directivas, 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 fitosanitarios⁵⁰ (en adelante Real Decreto 1311/2012) incluía varios objetivos: (1) transponer parte de la Directiva 2009/128/CE mediante la reducción de riesgos y efectos de estos en la salud y el medio ambiente, así como el fomento de la gestión integrada de plagas y de planteamientos o técnicas alternativos, tales como los métodos no químicos; (2) la aplicación y desarrollo reglamentario de preceptos relativos a la comercialización, utilización y uso sostenible de fitosanitarios establecidos en la Ley 43/2002, capacitando en su artículo 2 a la Administración competente para aplicar el principio de cautela, limitando o prohibiendo el uso de productos fitosanitarios en zonas o circunstancias específicas, y estableciendo, en su artículo 16, la obligación de mantener actualizado el cuaderno de explotación, en el cual se registrarán los tratamientos fitosanitarios realizados por cada explotación agraria; también especifica los niveles de capacitación y formación para los carnés de uso de fitosanitarios en sus artículos 17, 18 y 20, los cuales serán expedidos por el órgano competente de la comunidad autónoma y se crea, mediante su artículo 42, el Registro Oficial de Productores y Operadores (ROPO), en el cual será necesario estar registrado para el uso de fitosanitarios; y (3) la aprobación del Plan de Acción Nacional quinquenal para conseguir un uso sostenible de productos fitosanitarios, que elabora un informe anual con las acciones realizadas y los objetivos alcanzados. En la actualidad se encuentra vigente el Plan de Acción Nacional de Uso Sostenible de Productos Fitosanitarios 2018-2022, el cual fue elaborado teniendo en consideración los resultados del anterior Plan 2013-2017, los informes anuales y sus indicadores, las recomendaciones de la Comisión Europea y los comentarios del sector, siendo aprobado

⁴⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-3435>

⁵⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2012-11605>

por la Comisión Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural de 23 de noviembre de 2017.⁵¹

En cuanto a las sustancias del bloque de **biocidas**, éstas se encuentran reguladas también por distintas normativas (véase Anexo 2). A nivel estatal y al igual que los fitosanitarios, están reguladas por el citado Real Decreto 3349/1983, en cuyo artículo 4.1⁵² se contemplan tres registros de biocidas: (1) Registro de Biocidas de Uso Ganadero del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, (2) Registro de Biocidas para higiene personal y desinfectantes de ambientes de la Agencia Española de Medioambiente y Productos Sanitarios, y (3) Registro de Biocidas de Uso Ambiental del Ministerio de Sanidad. Estos tres registros tienen carácter nacional y pueden ser utilizados para inscribir los biocidas durante el período transitorio contemplado en el Reglamento (UE) nº 528/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de mayo de 2012 relativo a la comercialización y el uso de los biocidas,⁵³ es decir, hasta el 31 de diciembre de 2024, cuando las sustancias activas sean aprobadas conforme a este Reglamento de 2012 y se inscriban en el Registro Oficial de Biocidas del Ministerio de Sanidad. Cabe mencionar que este registro de los productos biocidas es indispensable para su uso.⁵⁴

⁵¹ https://www.mapa.gob.es/es/agricultura/temas/sanidad-vegetal/pan18-22v2_tcm30-437711.pdf

⁵² Artículo 4.º Homologación y Registros Oficiales de Plaguicidas:

1. En concordancia con lo establecido en las diferentes disposiciones específicas que regulan su control oficial y para cumplimiento de las mismas, los plaguicidas que hayan de utilizarse en el territorio nacional sólo podrán fabricarse y/o comercializarse si, como garantía de una contrastación de su utilidad y eficacia por los Organismos oficiales competentes, están inscritos en algunos de los siguientes Registros:

- a) Los productos fitosanitarios, en el Registro Oficial de Productos y Material Fitosanitario del Servicio de Defensa contra Plagas e Inspección Fitopatológica.
- b) Los plaguicidas de uso ganadero, en el Registro de productos Zoonosanitarios de la Dirección General de la Producción Agraria de conformidad con el Real Decreto 163/1981, de 23 de enero.
- c) Los plaguicidas para uso en la industria alimentaria y los plaguicidas de uso ambiental, en el Registro de Plaguicidas de la Dirección General de Salud Pública.
- d) Los plaguicidas de uso en higiene personal y los desinfectantes de material clínico y farmacéutico y de ambientes clínicos y quirúrgicos en el correspondiente Registro de la Dirección General de Farmacia y Productos Sanitarios.

⁵³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A32012R0528>

⁵⁴ Véase la versión consolidada a fecha de hoy del citado Reglamento (UE) nº 528/2012, de 20 de noviembre de 2019, artículo 89.1:

La Comisión continuará el programa de trabajo para el examen sistemático de todas las sustancias activas existentes, iniciado de acuerdo con el artículo 16, apartado 2, de la Directiva 98/8/CE, con el objetivo de finalizarlo para el 31 de diciembre de 2024. A tal fin, la Comisión tendrá competencia para adoptar actos delegados con arreglo al artículo 83 para llevar a cabo el programa de trabajo y especificar los derechos y obligaciones correspondientes de las autoridades competentes y de los participantes en el programa.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:02012R0528-20191120>

Por su parte el citado Reglamento (UE) nº 528/2012 es la norma de la Unión Europea que regula la comercialización y uso de biocidas, la cual busca corregir los defectos observados en la aplicación de la Directiva 98/8/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 1998, relativa a la comercialización de biocidas, actualizando y adaptando la normativa al REACH y al Reglamento (CE) 1272/2008. Este reglamento clasifica a los biocidas en 22 tipos, divididos en 4 grupos (desinfectantes, conservantes, plaguicidas y otros). El Real Decreto 830/2010, de 25 de junio, por el que se establece la normativa reguladora de la capacitación para realizar tratamientos con biocidas, es la norma que regula en España el uso profesional de biocidas, tratando de proteger la salud mediante el establecimiento de criterios que permitan garantizar unos niveles mínimos de capacitación (artículos 3, 4 y 5).

Por último, en la categoría de **otros**, nos encontramos sustancias autorizadas regidas por distintas normativas, como los medicamentos de uso humano y veterinario autorizados y regulados por la Agencia Estatal del Medicamento y Productos Sanitarios (fenobarbital), las sustancias de limpieza y desinfección doméstica y sanitaria (lejía) reguladas por las normativas aplicables a estos productos (véase Anexo 2), así como todas las sustancias activas fabricadas o importadas con fines de investigación y desarrollo en una cantidad limitada para estos fines y que deberá ser comunicada a la ECHA, tal como recoge el REACH y el Reglamento (UE) nº 649/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2012, relativo a la exportación e importación de productos químicos peligrosos.⁵⁵

3. Regulación de la trazabilidad del acceso, tenencia y uso de sustancias utilizadas como veneno

Para que un fitosanitario, un biocida o un medicamento pueda ser comercializado, debe estar autorizado e inscrito en su respectivo registro, es decir, en el Registro Oficial de Productos y Material Fitosanitarios, el Registro Oficial de Biocidas o en el Centro de Información online de Medicamentos de la AEMPS (CIMA-CIMAVET), respectivamente. Una vez registrado, cada uno de ellos tiene sus propias normativas de comercialización. En el caso de los fitosanitarios existe también el ROPO, en el cual deben estar registrados para poder usar, fabricar o comercializar los productos fitosanitarios. El Real Decreto 1311/2012 regula, en su artículo 25, el Registro Electrónico de Transacciones y Operaciones (RETO), que permite el registro de la

⁵⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/ALL/?uri=CELEX:32012R0649>

información en tiempo real, garantizando en todo momento una trazabilidad integral de la cadena de suministro de productos fitosanitarios, y aportando utilidades de gestión a los usuarios de la aplicación informática. Esta norma también regula la existencia del “Libro Oficial de Movimientos de Plaguicidas Peligrosos” y, a diferencia de su norma predecesora, obliga a registrar todo tipo de sustancias, y no únicamente aquellas consideradas como tóxicas o muy tóxicas. Muchas de las sustancias que se vienen utilizando para la elaboración de cebos envenenados están clasificadas como nocivas, y por tanto quedaban fuera de la obligación de registro, pudiendo cualquier particular comprar y hacer uso de una sustancia nociva sin que se le exigiera para ello ninguna aptitud ni control (de la Bodega 2012, 24). Por su parte, el Real Decreto 1416/2001, de 14 de diciembre, sobre envases de productos fitosanitarios,⁵⁶ establece que dichos productos deben ser puestos en el mercado mediante el sistema de depósito, devolución y retorno, a través de un sistema integrado de gestión de residuos de envases y envases usados (SIGFITO).

Tal y como se puede observar (Anexo 3A) en las estadísticas de **comercialización de plaguicidas** en España, realizadas con arreglo al Reglamento (CE) 1185/2009, hay un acusado descenso en los primeros dos años del período con datos (2011-2018), y una subida posterior brusca, para luego estabilizarse. Estas estadísticas son aplicables a los fitosanitarios autorizados.

En cuanto a la **comercialización de fitosanitarios** por uso, se observa la tendencia al alza de los fungicidas y bactericidas, así como de los reguladores de crecimiento, mientras que los molusquicidas, insecticidas y acaricidas muestran una leve tendencia a la baja (Anexo 3B). Estos tres tipos de fitosanitarios son los más implicados en los casos de envenenamiento, por lo que este descenso, aunque muy ligero, podría significar un cambio en el uso de los plaguicidas en España, repercutiendo positivamente en su biodiversidad.

Por otra parte, sigue siendo muy preocupante la cantidad de sustancias autorizadas comercializadas al año, a lo que habría que añadir los datos de las no autorizadas que se importan de manera ilícita a través de internet, tal como se pone de manifiesto en el “Estudio de las sustancias que provocan envenenamiento de fauna” del Proyecto Life+ VENENO (de la Bodega 2012) y/o el stock/comercio clandestino de sustancias no autorizadas que no fueron retiradas cuando se prohibió su uso por el órgano administrativo competente de las respectivas comunidades autónomas (Muñoz Aranz 2014, 9-11). Este hecho se puede apreciar en el informe del PAN del año 2018 (MAPA 2018), en el que se advierte de la presencia de productos fitosanitarios ilegales

⁵⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2001-24748>

en 116 establecimientos suministradores de los 1.100 inspeccionados, lo que supone que casi un 10% de los centros inspeccionados tiene capacidad de suministrar esta clase de productos no autorizados. Considerando que solo se inspeccionó un 20% del total de establecimientos registrados, el número total de establecimientos de este tipo probablemente será mucho más alto, a lo que habría que añadir los almacenes particulares.

Otro de los parámetros útiles para analizar la situación de España con respecto a los objetivos del PAN del Real Decreto 1311/2012 sobre uso sostenible de plaguicidas (y por tanto del riesgo de un uso no autorizado de los mismos) es el de los indicadores de riesgo armonizados (Harmonized Risk Indicator - HRI), de la Directiva (UE) 2019/782,⁵⁷ que muestran que en España para el período 2011-2017 hubo una reducción de casi el 50% del HRI 1, que estima los riesgos asociados con los productos fitosanitarios vendidos (legalmente), mientras que el HRI 2, basado en el número de autorizaciones de emergencia otorgadas, muestra un aumento de casi el 70% (MAPA 2019).

En cuanto a la **comercialización de biocidas** la normativa aplicable es el mismo Reglamento (UE) 528/2012 que regula su clasificación, y el Real Decreto 1054/2002, de 11 de octubre, por el que se regula el proceso de evaluación para el registro, autorización y comercialización de biocidas.⁵⁸ Ambos establecen que los locales o instalaciones donde se fabriquen y/o formulen biocidas, así como los que almacenen y/o comercialicen biocidas autorizados para uso profesional y las empresas de servicios biocidas que así se determinen reglamentariamente, deben inscribirse en el Registro Oficial de Establecimientos y Servicios Biocidas de cada comunidad autónoma. La comercialización de biocidas de uso no profesional no comporta ningún tipo de registro en el establecimiento de suministro.

Respecto a las infracciones y sanciones, no existen en la legislación actual normas específicas por la tenencia de sustancias activas no autorizadas. Cabe decir que existen normas que hacen referencia a la obligatoriedad de desechar los envases y productos no autorizados, residuos o sustancias peligrosas, que deben ser eliminadas adecuadamente por un gestor de residuos autorizado, y que se han mencionado a lo largo de este trabajo, así como otras normas de carácter general como la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública, la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados o el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, que sancionan el uso de productos o

⁵⁷ Consultado el 26 de abril de 2021. <https://echa.europa.eu/es/support/registration>

⁵⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2002-19923>

residuos que conlleven un riesgo para la salud o una contaminación del agua y suelo. Sin embargo, no existe un sistema integrado de gestión de estos productos al que los particulares con la obligación de desechar puedan acudir, debiendo gestionarlos ellos mismos o contratando los servicios de una gestora de estos residuos (de la Bodega 2012, 38).

III. JURISPRUDENCIA SOBRE EL USO DE VENENO CONTRA LA FAUNA SILVESTRE

1. Material y métodos

Para estudiar la regulación penal y contencioso-administrativa contra el uso de los cebos envenenados en España en el período comprendido entre los años 1992 y 2020, previamente fue realizada una búsqueda de sentencias judiciales relacionadas con casos de envenenamiento de fauna silvestre en España (véase Durá-Alemañ *et al.* 2020; 2021), utilizando diversos buscadores (públicos y privados) pertenecientes a varias editoriales jurídicas: Tirant lo Blanc, Aranzadi, elderecho.com (Lefevre), vLex, La Ley (Thomson Reuters) y Cendoj (Consejo General del Poder Judicial). Igualmente se utilizó la base de datos de la Fiscalía General de Medio Ambiente, así como las que previamente habían ido recopilando WWF España y SEO/BirdLife (disponibles en la web www.venenono.org). Para realizar la búsqueda, se emplearon diferentes palabras clave, en concreto: “envenenamiento,” “veneno,” “fauna,” el nombre de las sustancias empleadas (por ejemplo, aldicarb), así como los nombres comunes de las especies más susceptibles de ser envenenadas (por ejemplo, milano) (Durá-Alemañ *et al.* 2020, 568).

Del análisis de las sentencias se extrajeron los siguientes datos: año de resolución de la sentencia, órgano e instancia judicial, comunidad autónoma, orden jurisdiccional del Juzgado o Tribunal (penal o contencioso-administrativa), sustancias empleadas, número de sustancias empleadas en el episodio de envenenamiento y tipo de resolución adoptada (absolutoria o condenatoria-confirmatoria de una sanción administrativa). El análisis estadístico descriptivo de los datos extraídos de las sentencias se realizó mediante el software Microsoft Excel®.

A continuación, se realizó una revisión del marco normativo sobre autorización, uso, comercialización, clasificación, etiquetado de las sustancias empleadas, tanto a nivel europeo como estatal, así como el estado de la autorización (autorizado/no autorizado) para la fabricación, la comercialización, clasificación, etiquetado y el uso, la toxicidad y el año de prohibición (a nivel europeo y estatal) de las sustancias empleadas

en los casos de envenenamiento de animales, obtenidos todos ellos a partir de las sentencias analizadas (véase Anexo 2). Para ello se utilizaron los buscadores de la base de datos de pesticidas de la Unión Europea (EU *pesticides database*),⁵⁹ de sustancias activas biocidas de la Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas (ECHA),⁶⁰ el sistema *ChemIDplus Lite* de la *U.S. National Library of Medicine*,⁶¹ así como del Registro Oficial de Biocidas (ROB) del Ministerio de Sanidad,⁶² el Registro Oficial de Productos y Material Fitosanitario del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación⁶³ y del Centro de Información online de Medicamentos⁶⁴ de la Agencia Española del Medicamento y Productos Sanitarios. En el Anexo 4 se incluyen varias tablas resumen de las sustancias empleadas y diversos datos (uso, toxicidad, fecha de fin de autorización, etc.).

2. Resultados y discusión

2.1. Resoluciones adoptadas y distribución geográfica de las sentencias penales y contencioso-administrativas

Los buscadores de sentencias consultados (la mayoría de acceso privado) aportaron un número importante de sentencias, diferentes a las proporcionadas por los buscadores de las Administraciones públicas (Cendoj). En la actualidad, la disponibilidad de las sentencias al público en general se permite gracias a lo indicado en el artículo 120 de la Constitución y los artículos 235 y 266 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, ya que se trata de documentos públicos. Sin embargo, se deben anonimizar los datos de carácter personal, en cumplimiento de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales, lo cual genera un desfase entre la fecha de resolución de la sentencia y la fecha en la que esta se hace pública.

⁵⁹ <https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/eu-pesticides-database/public/?event=homepage&language=ES>

⁶⁰ Consultado el 26 de abril de 2021. <https://echa.europa.eu/es/support/registration>

⁶¹ Consultado el 26 de abril de 2021. <https://chem.nlm.nih.gov/chemidplus/chemidlite.jsp>

⁶² Consultado el 26 de abril de 2021.
<https://www.msbs.gob.es/ciudadanos/saludAmbLaboral/prodQuimicos/sustPreparatorias/biocidas/autorizacionRegistro.htm>

⁶³ https://www.seo.org/wp-content/uploads/2013/01/Informe_Sustancias_Veneno1.pdf

⁶⁴ Consultado el 26 de abril de 2021. <https://cima.aemps.es/cima/publico/home.html>

En el período de estudio considerado (1992-2020) se han dictado un mínimo de 161 sentencias: 121 penales y 40 contencioso-administrativas. El mayor número de sentencias contencioso-administrativas se registró en 2007 (6), mientras que el máximo de sentencias penales (13) fue en 2010, coincidiendo con el descenso de casos de envenenamiento (Durá-Alemañ *et al.* 2021, 33). Teniendo en cuenta la gran cantidad de episodios de envenenamiento (unos 9.700) registrados en España entre 1992 y 2017 (de la Bodega *et al.* 2020, 4), llama la atención el escaso número de episodios de envenenamiento que acaban en sentencias, tanto penales como contencioso-administrativas, aun siendo las administraciones autonómicas con competencias en medio ambiente las que informan de la mayoría de estos episodios (Cano *et al.* 2016, 37; Durá-Alemañ *et al.* 2020, 569). Son los cuerpos de agentes de medio ambiente de las comunidades autónomas o el SEPRONA los que acuden al lugar donde se ha producido el episodio de envenenamiento y lo ponen en conocimiento de las comunidades autónomas, que son las que tienen las competencias en Medio Ambiente y deberían de informar el episodio y adoptar las resoluciones administrativas/denuncias.

Un episodio de envenenamiento debería tener como consecuencia, al menos, la realización de un informe con su correspondiente resolución administrativa que sancionase el uso de estos cebos envenenados en base a la legislación autonómica propia de cada comunidad autónoma, o a la legislación estatal (Ley 42/2007), y que pudiese dar lugar a un posterior procedimiento contencioso-administrativo sin vulneración del principio “*non bis in ídem*.”⁶⁵

La legislación de carácter administrativo sanciona hechos objetivos como el uso, la tenencia y comercialización de métodos masivos no selectivos, y en la legislación más avanzada en esta materia (Ley 8/2003 y Ley 9/1999), el deber “*in vigilando*.”⁶⁶

Del conjunto total de sentencias analizadas (n=161), el 69,6% de los casos fueron resueltos con sentencia condenatoria o confirmatoria de la sanción impuesta por la Administración, el 21,7% con sentencia absolutoria, y el 8,7% de las sentencias incluyeron sujetos pasivos tanto condenados como absueltos (Durá-Alemañ *et al.* 2021, 33). Al analizar los datos por los tipos de sentencias se observa que, para los casos con sentencia penal (n=121), el 69,4% fueron condenatorias, el 19% fueron absueltas y en un 11,6% de las sentencias se registraron tanto condenados como absueltos, mientras

⁶⁵ Principio “*non bis in ídem*” que prohíbe que un mismo hecho resulte sancionado más de una vez, es decir, que no se imponga duplicidad de sanciones, o de pena y sanción, en los casos en que se desprenda identidad de sujeto, hecho y fundamento sin que haya una supremacía especial.

⁶⁶ Deber “*in vigilando*” el cual supone admitir que una persona es responsable de los actos que realiza otra sobre la que tiene un especial deber de vigilancia del titular o del beneficiario del aprovechamiento o terreno donde tienen lugar los hechos o la presencia de estos medios.

que en los casos con sentencias contencioso-administrativas (n=40), el 70% fueron confirmatorias de la sanción y un 30% absolutorias.

En la vía penal nos encontramos ante un delito de acción (se castiga la mera colocación del veneno independientemente de que aparezcan o no animales envenenados), en el cual para poder acreditar los casos de envenenamiento es necesario acreditar la comisión de los hechos. En muchas ocasiones los casos no llegan ni siquiera al Juzgado, al decretarse el archivo de la causa por ser el autor desconocido, mientras que en otros acaban por despachar el asunto dictando la libre absolución de los encausados ante la falta de medios de prueba como la ausencia de testigos, localizaciones de difícil acceso, etc. El derecho penal es especialmente garantista, y ante la existencia de dudas o la falta de indicios suficientes, rige el principio de presunción de inocencia y de "*in dubio pro reo*."⁶⁷

Si analizamos el órgano judicial encargado de dictar las sentencias aquí consideradas se observa que en la vía penal hay una prevalencia mayoritaria de la primera instancia judicial, es decir, de los Juzgados de Instrucción de lo Penal (57,85%), seguida por la segunda instancia, la Audiencia Provincial (40,5%) y, por último, por la tercera instancia, la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo (1,65%). En el caso de vía contencioso-administrativa se observa una distribución bastante distinta de la vía penal. Así, las sentencias dictadas por los Tribunales de segunda instancia (Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia) destacan con un 77,5% del total, sobre las dictadas por los juzgados de primera instancia (Juzgado de lo Contencioso-Administrativo), que suponen un 15%, y sobre las dictadas por la tercera instancia (Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo), con un 7,5%.

En el análisis geográfico por comunidades autónomas, Castilla-La Mancha fue la que presentó un mayor número de sentencias totales (40), seguida de Andalucía (28), Castilla y León (19), Cataluña (19), Extremadura (10), Comunidad de Madrid (8), Región de Murcia (6), Comunidad Foral de Navarra (6), Aragón (5), La Rioja (5), Islas Baleares (5), Galicia (4), Comunidad Valenciana (3), Principado de Asturias (1), Islas Canarias (1) y Cantabria (1), destacando el País Vasco, en el que no hubo ningún caso (Figura 1; Durá-Alemañ *et al.* 2021). En la Comunidad de Madrid, cinco de las ocho sentencias se correspondían con sentencias dictadas por el Tribunal Supremo, con sede en Madrid, aunque los hechos se produjeron en Murcia (2), Andalucía (1), Cataluña (1) y La Rioja (1).

En 16 de las 17 comunidades autónomas (sin contar las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla) existen sentencias penales, mientras que sólo en ocho cuentan con

⁶⁷ El principio "*in dubio pro reo*" es el principio jurídico que expresa la obligatoriedad de probar los hechos y que, en el caso de que esta prueba sea insuficiente para demostrarlos, la decisión judicial deberá favorecer al acusado del delito.

sentencias contencioso-administrativas (cuyo número y distribución geográfica y temporal pueden consultarse en los Anexos 5A y 5B). En este sentido destacan positivamente las comunidades de Castilla y León y de Castilla-La Mancha, pues en ellas las sentencias de carácter contencioso-administrativo llegan a suponer casi la mitad del total de sentencias (47,5% y 45% respectivamente) (Figura 1). Además cabe señalar que, en las comunidades autónomas donde más sentencias existen, es donde se realiza un mayor esfuerzo por parte de la administración y de la Guardia Civil (SEPRONA) por localizar cebos envenenados (normalmente a través de las patrullas caninas), mientras que donde no se realizan tales esfuerzos apenas se aprecia la existencia de procedimientos sancionadores (Cano *et al.* 2016; WWF España 2017; Cano 2019); es decir, se cumple el dicho de “no hay veneno donde no se busca” (de la Bodega 2014, 28).

El porcentaje de sentencias de cada tipo (penal/contencioso-administrativo) por comunidad autónoma (Figura 1; Anexo 5A) pone de relieve la prevalencia de la vía penal, que ha servido en la mayoría de los casos de excusa para no adoptar resolución administrativa alguna, ni siquiera mediante medidas cautelares o recuperadoras del medio afectado (Cano *et al.* 2016, 37).

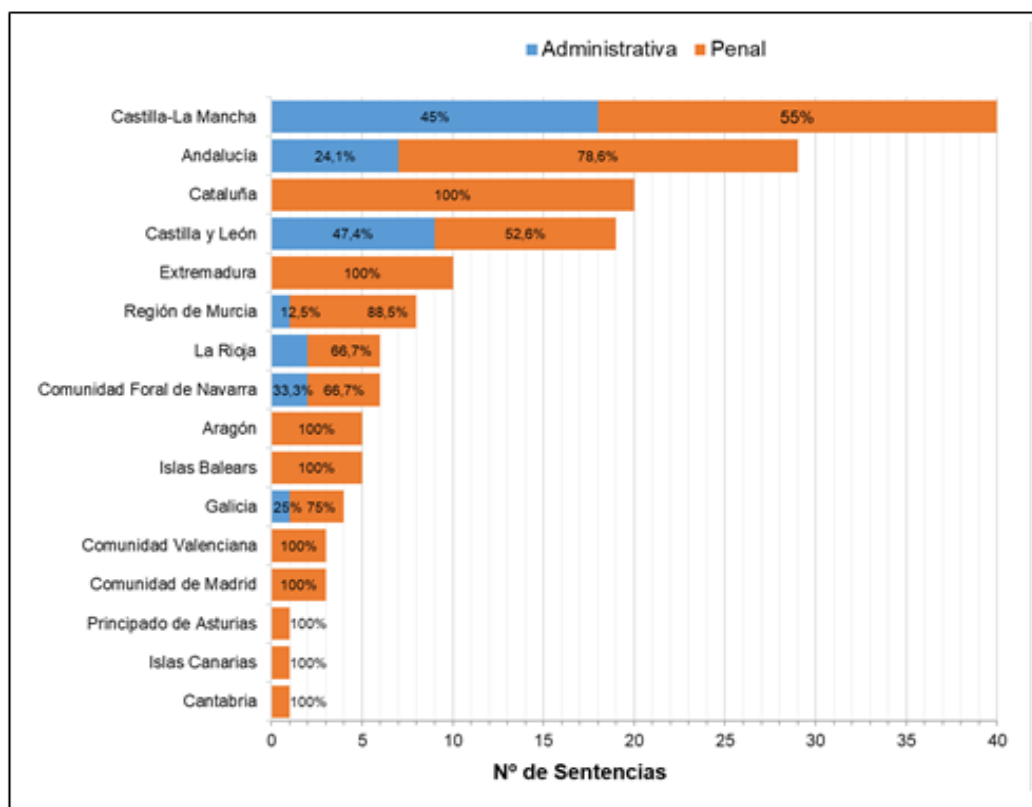


Figura 1. Número de sentencias por comunidades autónomas, distinguiendo el porcentaje de sentencias judiciales penales (azul) y contencioso administrativas (naranja).

2.2. Principales sustancias utilizadas como veneno según las sentencias

En relación con las sustancias encontradas en el análisis de las sentencias (n=161), se observa que en el 64% de las sentencias se detectó una sola sustancia, en el 12,4% y 3,7% se encontraron dos o más sustancias respectivamente, mientras que en un 19,9% de las sentencias no existía referencia a una sustancia específica empleada o encontrada, o bien su identificación era en términos generales (carbamatos, fitosanitarios o granulado). Si dividimos las sentencias estudiadas en dos períodos de tiempo, 1992-2013 (igual al analizado en el “venenómetro” de WWF España; Cano *et al.* 2016) y 2013-2020 (desde el “venenómetro” en adelante), para el período 1992-2013 destaca que en un 16,5% de las sentencias analizadas (n=104) no existe referencia a la sustancia empleada en el episodio de envenenamiento, porcentaje que se incrementa hasta el 23,7% si sólo tenemos en cuenta las sentencias de los últimos siete años (n=57; Anexo 6A). Este incremento puede deberse a los efectos del recorte de recursos destinados a la lucha contra el veneno como consecuencia de la crisis económica que comenzó en el año 2008. Así, algunas comunidades autónomas tuvieron problemas para realizar analíticas toxicológicas e informes de necropsias, como Castilla y León, donde sólo en 6 casos de los 55 episodios registrados como intoxicación (2012 a 2015) se realizó la analítica correspondiente (Cano *et al.* 2016, 33); otras, como Andalucía, redujeron el número de patrullas caninas contra el veneno en 2012 (Cano *et al.* 2016, 35), así como el número de inspecciones, pasando de 400 de media anual entre 2008 y 2012, a 106 en 2019 (EAV 2020). A esta falta de recursos puede deberse también la inversión de la tendencia en el número de sentencias relacionadas con el uso de cebos envenenados acontecida durante los últimos 6-7 años (Anexo 5B).

La categoría con un mayor número de sustancias diferentes utilizadas como veneno fue la de los plaguicidas organofosforados (7), seguida de los carbamatos (6), rodenticidas (3), fungicidas (3) e insecticidas organoclorados (2), mientras que la categoría “otros” agrupó siete sustancias diferentes (Tabla 1). Esta variabilidad del tipo de sustancia utilizada coincide con los resultados indicados en el trabajo realizado por SEO/Birdlife-Life+ VENENO, en el que se encontraron más de 70 sustancias utilizadas para envenenar fauna (de la Bodega 2012). Igualmente, las categorías con un mayor número de sustancias también fueron iguales a las señaladas en el trabajo realizado por WWF España y SEO/Birdlife en el marco del programa ANTIDOTO (Cano *et al.* 2016, 10).

Tabla 1. Sustancias localizadas en las sentencias analizadas (n=161) clasificadas por categorías.

Alcaloides (3,1%)	Carbamatos (70,1%)	Fungicidas (1,8%)	Organoclorados (1,8%)	Organofosforados (12,3%)	Rodenticidas (3,1%)	Otros (4,2%)
Estricnina	Aldicarb	Carbendazima	Endosulfán	Clorpirifos	Bromadiolona	Arsénico
	Carbofurano	Cimoxanilo	Lindano	Demetón-S-metil	Difenacum	Cianuro potásico
	Mancozeb	Flusilazol		Fenamifos	Flocumafen	Fenobarbital
	Metiocarb			Fenitrotion		Imidacloprid
	Metomilo			Fention		Lambda cialotrina
	Oxamilo			Malatión		Terbutizalina
				Metamidofos		Lejía

El grupo de sustancias más utilizado según las sentencias analizadas fueron los carbamatos, estando presentes en el 70,1% de las sentencias, seguidos de los insecticidas organofosforados (12,3%), alcaloides (estricnina, 3,1%), rodenticidas (3,1%) y los insecticidas organoclorados (1,8%); el resto de las sustancias empleadas representa el 0,6% (cada una de ellas) (Tabla 1). Se puede ver que esta distribución de los grupos de sustancias se mantiene de manera similar en otros trabajos que recogen un menor número de sentencias (Simal *et al.* 2017; García-Fernández *et al.* 2020; Durá-Alemañ *et al.* 2020)

En cuanto a las sustancias concretas más utilizadas, el primer lugar lo ocupa aldicarb (36,6%), seguido de carbofurano (24,2%), fentiión (6,2%), bromadiolona (3,7%), metiocarb (3,7%), estricnina (3,1%), metomilo (3,1%) y otras sustancias con porcentajes de uso entre el 1,9% y el 0,6% (Anexo 6B). Al analizar las sentencias penales y contencioso-administrativas de manera independiente, se observa que las sustancias detectadas con un mayor uso fueron aldicarb (penal: 39,7%; contencioso-administrativo: 27,5%) y carbofurano (penal: 24,8%; contencioso-administrativo: 22,5%), si bien el tercer lugar lo ocupa, en las sentencias penales, un pesticida organofosforado, el fentiión (8,3%), mientras que un rodenticida, la bromadiolona (7,5%), lo hace en las sentencias contencioso-administrativas (Anexos 6C y 6D).

En las sentencias penales el número de sustancias incluidas fue mayor, con al menos 28 sustancias diferentes descritas, mientras que en las sentencias contencioso-administrativas se identificaron al menos 5 sustancias. El porcentaje de sentencias sin sustancia específica detectada o encontrada fue mucho mayor en las sentencias contencioso-administrativas (45%) que en las penales (11,6%), dato especialmente llamativo si tenemos en cuenta el número de sentencias de cada tipo, pues este dato parece llevar a la conclusión de que el número de sustancias empleadas en las contencioso-administrativas puede estar muy subestimado.

En su conjunto, todos estos datos muestran que las sustancias mayoritariamente utilizadas son pocas (aldicarb y carbofurano principalmente). Sin

embargo, el número de sustancias distintas utilizadas fue como mínimo de 28, lo cual pone de manifiesto que el abanico de sustancias utilizadas o susceptibles de utilizarse es muy amplio. Este hecho concuerda con los distintos informes sobre el veneno en España realizados por WWF España y SEO/BirdLife (Cano *et al.* 2016; de la Bodega 2012; de la Bodega *et al.* 2020) así como con otros documentos técnicos entre los que destacan el *Manual operativo para la gestión veterinaria de casos de presunto envenenamiento de animales salvajes y domésticos* (Cenerini *et al.* 2012), el *Manual para la protección legal de la biodiversidad para agentes de la autoridad ambiental en Andalucía* (Fajardo y Martín 2009), el *Manual de técnica policial ambiental. Identificación in situ de causas de muerte de fauna silvestre* (Fajardo y Zorrilla 2016), y en la mayoría de los artículos sobre el uso de venenos (Martínez-Haro *et al.* 2008; Guitart *et al.* 2010; Durá-Alemañ *et al.* 2020, 2021).

Con respecto al número de sustancias localizadas en el análisis de las sentencias que se encuentran autorizadas para su uso como fitosanitario, la cantidad fue de 9 (véase Anexo 4A), mientras que el número de sustancias no autorizadas fue casi el doble con 17 sustancias. Entre ellas se encuentran sustancias como el aldicarb y el carbofurano, que presentan unas DL50⁶⁸ muy bajas, es decir, que presentan una alta toxicidad (véase Anexo 4B).

Por un lado, el número de sustancias empleadas autorizadas como biocidas fue de 6 (véase Anexo 4C), y todas ellas, menos el hipoclorito de sodio (desinfectante), pertenecen al grupo de los plaguicidas, en concreto a los tipos 14 (rodenticidas) y 18 (insecticidas) del Reglamento (UE) nº 528/2012. Por otra parte, el número de sustancias empleadas no autorizadas como biocidas fue de sólo 2 (Anexo 4D). La excepción de este grupo es la carbendazima, pues se encuentra en proceso de revisión, por lo que podría utilizarse en productos que tuvieran en su composición dicha sustancia activa antes del fin de la autorización, salvo los conservantes del tipo 9 (protectores de fibras, cuero, caucho y materiales polimerizados), expresamente prohibidos en la normativa.

El número de sustancias localizadas en las sentencias analizadas que pertenecen al grupo de otros fue de 4 (véase Anexo 4E). Dentro de este grupo encontramos el arsénico, que además de ser empleado como sustancia química de laboratorio, está regulado para sus compuestos derivados, pudiéndose autorizar la comercialización de maderas tratadas con los mismos antes del 30 de septiembre de 2007.

En la distribución geográfica de las sustancias más empleadas encontradas en las sentencias (Figura 2), se observa que la distribución en las distintas comunidades

⁶⁸ Dosis Letal 50: Dosis de una sustancia, radiación o patógeno necesaria para matar a la mitad de un conjunto de animales de prueba después de un tiempo determinado.

autónomas coincide con el mapa de tóxicos indicado en el informe realizado por WWF España y SEO/BirdLife (Cano *et al.* 2016, 12), y muestran una tendencia generalizada de las diferentes regiones a utilizar determinadas sustancias, lo cual invita a una investigación más profunda. Algunas de las causas de estas tendencias podrían ser las siguientes:

- la mayor accesibilidad a un stock de productos plaguicidas en las Comunidades Autónomas con una mayor superficie agrícola (Castilla y León, Andalucía, Castilla-La Mancha, Extremadura, Aragón o Cataluña), según los datos del Anuario del Instituto Nacional de Estadística (INE 2019);
- la “tradicición” (en el caso de la estricnina) existente en cada comunidad autónoma de las antiguas Juntas Provinciales de Extinción de Animales Dañosos y Protección de la Caza en territorios más envejecidos, despoblados y peor comunicados, como Galicia, Asturias, la Rioja o Aragón (INE 2019);
- la autorización de sustancias (bromadiolona) para el control de plagas como la de los topillos en Castilla y León en los años 2012, 2014 y 2016 (WWF España 2017, 76).

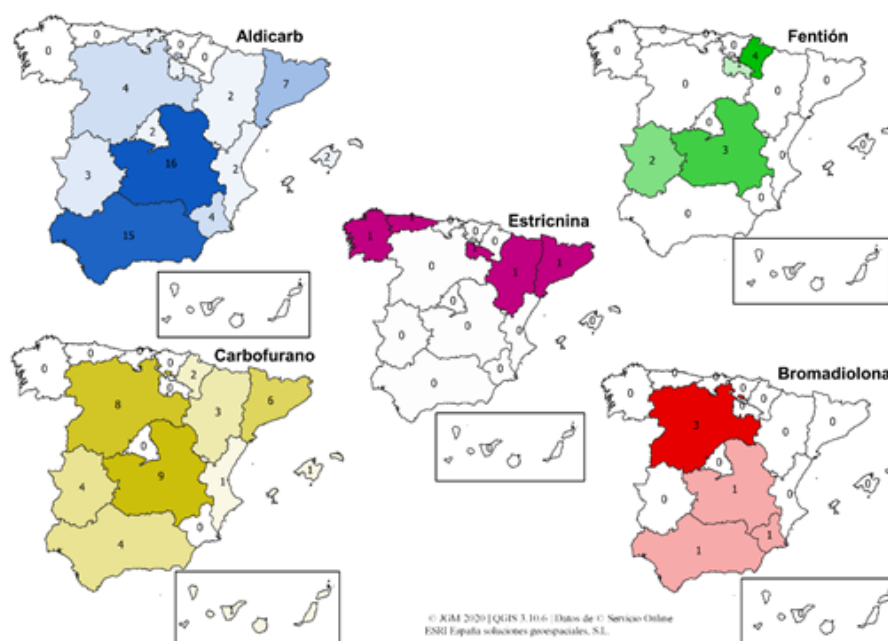


Figura 2. Distribución por comunidades autónomas del número de sentencias que contenían alguna de las principales sustancias utilizadas como venenos. Mapas elaborados mediante software ©Qgis 3.10.6. En el Anexo 6E puede consultarse información relativa a todas las sustancias detectadas en las sentencias analizadas.

2.3. Dificultades para la condena por el uso, tenencia y comercialización en las sentencias penales

Los problemas que se presentan para condenar el uso de cebos envenenados se deben principalmente a la dificultad para demostrar la autoría de los hechos. En muchas ocasiones, los casos no llegan ni siquiera al Juzgado, al decretarse el archivo por autor desconocido, mientras que en otras, ante la falta de medios de prueba como la ausencia de testigos, localizaciones de difícil acceso, etc., acaban por despacharse dictándose la libre absolución de los encausados.

El Derecho Penal es especialmente garantista y, como ya hemos expuesto con anterioridad, ante la existencia de dudas o la falta de indicios suficientes, rige el principio "*in dubio pro reo*." Por último, también se produce una baja utilización de medios de investigación, tales como escuchas telefónicas o análisis de ADN, más comunes en otros delitos, debido a la levedad práctica de la vía, con penas de multa de cuantía media situada en torno a los 1.000€ o 2.000€ y raramente con pena de cárcel, por remisión condicional de la pena (WWF España 2013).

En cuanto a la tenencia y comercialización, la dificultad estriba en que no es constitutivo de delito en la vía penal, a diferencia de la vía administrativa en la que sí se puede sancionar la no gestión de residuos peligrosos o sustancias no autorizadas, o la tenencia de métodos masivos no selectivos, entre los que se encuentran los cebos envenenados elaborados con las sustancias.

IV. CONCLUSIONES

La normativa que regula la autorización, fabricación, uso, comercialización, tenencia y gestión de las sustancias involucradas en las sentencias penales y contencioso-administrativas en España es prolija, pero a la vista de lo analizado en el período 1992-2020, el uso de estas sustancias con el fin de acabar con la vida de la fauna silvestre no ha cesado.

A pesar del amplio número de sentencias dictadas contra el uso del veneno en España, sin lugar a dudas queda mucho trabajo por delante, incluyendo una reforma de la regulación del uso de cebos envenenados y otras medidas como, por ejemplo, potenciar el uso de las unidades caninas anti-veneno o potenciar la difusión en la prensa con el objetivo de sensibilizar y disuadir del uso de veneno (véanse propuestas en Durá-Alemañ *et al.* 2021, 35).

Desde el punto de vista jurídico, se debería considerar un aumento de las penas de prisión por delitos de envenenamiento de animales, así como dar preferencia a la penalidad del riesgo creado por el medio (veneno), de forma que la pena básica se vea incrementada en los casos en los que se detecte la muerte de algún ejemplar de fauna protegida (Durá-Alemañ *et al.* 2021, 35).

Atendiendo a la dificultad de condena por la vía penal en los delitos de uso de veneno, además del riesgo que representan para la salud pública, debería considerarse como delito la tenencia ordenada a la venta, comercialización y/o entrega de productos tóxicos cuya comercialización o uso legítimo esté prohibido, con el fin de abrir un nuevo frente de lucha contra el veneno.

Dado que la mayoría de los casos de envenenamiento suceden en el ámbito cinegético y agrícola, si bien las estrategias contra el uso de cebos envenenados no se han evaluado en detalle o en profundidad en el presente trabajo, creemos que sería interesante mencionar y sugerir la recuperación del programa "Coto Adscrito a la Estrategia de Lucha contra el Veneno," incluido en la Estrategia para la erradicación del uso ilegal de cebos envenenados en Andalucía. Se trata de un programa que sólo se encuentra recogido en dicha estrategia andaluza (y no en la estrategia nacional), pero que no llegó a desarrollarse ni a ejecutarse en la propia Andalucía, pero cuya aplicación puede ser muy positiva para involucrar a los cotos de caza en la lucha contra los cebos envenenados tratando de aislar a los envenenadores. Por ello, también podría ser interesante su ampliación a las explotaciones agroganaderas y su aplicación a nivel nacional, incluyéndolo en una futura nueva Estrategia Nacional, así como en el resto de estrategias autonómicas. Se recomienda también condicionar las ayudas y subvenciones del sector agroganadero y cinegético al cumplimiento estricto de la normativa de uso sostenible de plaguicidas (Real Decreto 1311/2012).

Se invita a la realización de actividades de formación, sensibilización y especialización de los profesionales del derecho encargados de la aplicación de la legislación ambiental y penal (jueces y fiscales), así como de los agentes encargados de actuar frente a delitos contra el medio ambiente (agentes medioambientales y SEPRONA) (Durá-Alemañ *et al.* 2021, 35).

BIBLIOGRAFÍA

Alonso García, E. 2006. "Voz `Instrumentos Públicos para la Protección Ambiental`" del *Diccionario de Derecho Ambiental*, editado por E. Alonso García y B. Lozano Cutanda, 760-777. Iustel.

- . 2020. Editorial. "Un gran paso adelante: presentación de tres nuevas Guías de buenas prácticas sobre distintos aspectos del bienestar animal de équidos aprobadas por las respectivas organizaciones de ámbito europeo y nacional para su aplicación a partir del primer semestre de 2020." *Revista General de Derecho Animal y Estudios Interdisciplinarios de Bienestar Animal / Journal of Animal Law & Interdisciplinary Animal Welfare Studies* 5: RI §422730.
- Alonso García, R. 2014. *Sistema Jurídico de la Unión Europea*. 4ª ed. Thomson Reuters.
- Borgia, V., M. G. Carlin, y J. Crezzini, J. 2017. "Poison, Plants, and Palaeolithic hunters. An Analytical Method to Investigate the Presence of Plant Poison on Archaeological Artefacts." *Quaternary International* 427 (B): 94-103. doi: 10.1016/j.quaint.2015.12.025
- Brakes, C. R., y R. H. Smith. 2005. "Exposure of Non-target Small Mammals to Rodenticides: Short-term Effects, Recovery and Implications for Secondary Poisoning." *Journal of Applied Ecology* 42 (1): 118-128. doi: 10.1111/j.1365-2664.2005.00997.x
- Cano, C., D. de la Bodega, P. Ayerza, y E. Mínguez. 2016. *El veneno en España*. WWF y SEO/BirdLife.
- Carson, R. 1962. *Silent Spring*. Houghton Mifflin.
- Cenerini, A., E. Ciarrocca, U. Di Nicola, R. Fico, y C. González Esteban. 2012. *Manual operativo para la gestión veterinaria de casos de presunto envenenamiento de animales salvajes y domésticos*. Proyecto LIFE Naturaleza Antídoto. Ente Parco Nazionale del Gran Sasso e Monti della Laga, Centro di Referenza Nazionale per la Medicina Forense Veterinaria dell'Istituto Zooprofilattico delle Regioni Lazio e Toscana, y Gobierno de Aragón.
- de la Bodega Zugasti, D. 2012. *Estudio sobre las sustancias que provocan el envenenamiento de fauna silvestre*. SEO/BirdLife-Proyecto Life+ VENENO. https://www.seo.org/wp-content/uploads/2013/01/Informe_Sustancias_Veneno1.pdf
- . ed. 2014. *Uso ilegal de cebos envenenados. Investigación y análisis jurídico*. SEO/BirdLife-Proyecto Life+ VENENO. <https://federacioncaza.com/wp-content/uploads/2019/02/Uso-ilegal-de-cebos-envenenados.-Investigaci%C3%B3n-y-an%C3%A1lisis-jur%C3%ADdico.pdf>
- de la Bodega Zugasti, D., C. Cano, y E. Mínguez. 2020. *El veneno en España. Evolución del envenenamiento de fauna silvestre (1992-2017)*. WWF y SEO/BirdLife. https://wwfes.awsassets.panda.org/downloads/veneno_en_espana_informe_2020_web_corr__1_.pdf

- Durá-Alemañ, C. J. 2019. "Comentario al Decreto 144/2018, de 2 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Plan de Actuación contra el uso ilegal de veneno en el medio natural de la Comunidad de Madrid." *Actualidad Jurídica Ambiental* 90: 50-64.
- . 2020. "Sentencia Audiencia Provincial. Navarra. Envenenamiento fauna. Sentencia de la Audiencia Provincial de 30 de diciembre de 2019 (Audiencia Provincial de Pamplona. Sección 1ª. Ponente: María Esther Erice Martínez)." *Actualidad Jurídica Ambiental* 100: 161-169.
- Durá-Alemañ, C. J., Z. Morales-Reyes, P. Ayerza, D. de la Bodega, N. Aguilera-Alcalá, F. Botella, J. Jiménez, J. V. López-Bao, P. Mateo-Tomás, M. Moleón, P. P. Olea, E. Sebastián-González, y J. A. Sánchez-Zapata. 2020. "La responsabilidad por el daño ambiental generado en el caso de la lucha contra el uso del veneno en España." *Actualidad Jurídica Ambiental* 102 (2): 564-576.
- Durá-Alemañ, C.J., P. Ayerza, C. Cano, J. Jiménez, J. A. Sánchez-Zapata, y Z. Morales-Reyes. 2021. "Las sentencias contra el veneno en España." *Quercus* 419: 30-36.
- EFE - Agencia EFE. 2020. "Suspendido cinco años un coto de caza en el norte de la provincia de Ávila por envenenamiento de animales." *Agencia EFE*, 22 de diciembre. Consultado el 5 de diciembre de 2020. <https://www.efe.com/efe/castillayleon/turismo-naturaleza/suspendido-cinco-anos-un-coto-de-caza-en-el-norte-la-provincia-avila-por-envenenamiento-animales/50000474-4425301>
- El Diario Agrícola. 2017. "El Cabildo de Gran Canaria recoge 5.000 kilos de productos fitosanitarios prohibidos." *El Diario Agrícola, Canarias Ahora*, 14 de junio. Consultado el 5 de junio de 2020. https://www.eldiario.es/canariasahora/agricola/agricultura/Cabildo-Gran-Canaria-fitosanitarios-prohibidos_0_654434950.html
- Fajardo, I., y J. Martín, coords. 2009. *Manual para la protección legal de la biodiversidad para agentes de la autoridad ambiental en Andalucía*. 1ª ed. Consejería de Medio Ambiente, Junta de Andalucía.
- Fajardo, I., e I. Zorrilla. 2016. *Manual de técnica policial ambiental. Identificación "in situ" de causas de muerte de fauna silvestre*. Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, Junta de Andalucía.
- Fowler, R. 1995. "International Environmental Standards for Transnational Corporations." *Environmental Law* 25 (1): 1-30.
- Fundación Biodiversidad. 2020. "La biodiversidad en España." Fundación Biodiversidad. Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Consultado el 26

- de abril de 2021. <https://fundacion-biodiversidad.es/es/que-hacemos/biodiversidad-en-espana>
- García-Fernández, A. J. 2014. "Voz `Ecotoxicology, Avian´." En *Encyclopedia of Toxicology*, editado por P. Wexler, 3ª ed., Vol. 2, 289-294. Elsevier Inc., Academic Press. doi: 10.1016/B978-0-12-386454-3.00496-6
- García-Fernández, A. J., I. Navas, J. Simal, P. María-Mojica, y P. Jiménez. 2020. "Do Court Sentences Reflect the Reality of Wildlife Poisoning in the Natural Environment? The Spanish Case." En *SETAC Europe 30th Annual Meeting. Open Science for Enhanced Global Environmental Protection: abstract book*, 132.
- Gil-Sánchez, J. M., N. Aguilera-Alcalá, M. Moleón, E. Sebastián-González, A. Margalida, Z. Morales-Reyes, C. J. Durá-Alemañ, P. Oliva-Vidal, J. M. Pérez-García, y J. A. Sánchez-Zapata. 2021. "Biases in the Detection of Intentionally Poisoned Animals: Public Health and Conservation Implications from a Field Experiment." *International Journal of Environmental Research and Public Health* 18 (3): 1201. doi: 10.3390/ijerph18031201
- Guitart, R., M. Sachana, F. Caloni, S. Croubels, V. Vandenbroucke, y P. Berny. 2010. "Animal Poisoning in Europe. Part 3: Wildlife." *The Veterinary Journal* 183 (3): 260-265. doi: 10.1016/j.tvjl.2009.03.033
- INE - Instituto Nacional de Estadística. 2019. *Anuario Estadístico de España 2019*. https://www.ine.es/prodyser/pubweb/anuario19/anu19_completo.pdf
- EAV - Estrategia Andaluza contra el Veneno. 2020. *Ficha Resumen actuaciones 2019 en Andalucía*. Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, Junta de Andalucía. http://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/portal_web/web/temas_ambientales/biodiversidad/4_lucha_veneno/1_estrategia_control_venenos/0_ficha_venenos_andalucia_2019.pdf
- Margalida, A., y R. Mateo. 2019. "Illegal Killing of Birds in Europe Continues." *Science* 363 (6432): 1161. doi: 10.1126/science.aaw7516
- Márquez Cañas, C. 2015. "El control de depredadores en España: análisis histórico, incidencia actual del uso de cebos envenenados y perspectivas de futuro." Tesis doctoral, Departamento de Biología Animal de la Facultad de Ciencias de la Universidad de Málaga.
- Márquez, C., J. M. Vargas, R. Villafuerte, y J. E. Fa. 2013. "Understanding the Propensity of Wild Predators to Illegal Poison Baiting." *Animal Conservation* 16 (1): 118-129. doi: 10.1111/j.1469-1795.2012.00581.x

- Martínez-Haro, M., R. Mateo, R. Guitart, F. Soler-Rodríguez, M. Pérez-López, P. María-Mojica, y A. J. García-Fernández. 2008. "Relationship of the Toxicity of Pesticide Formulations and Their Commercial Restrictions with the Frequency of Animal Poisonings." *Ecotoxicology and Environmental Safety* 69 (3): 396-402. doi: 10.1016/j.ecoenv.2007.05.006
- Mateo-Tomás, P., P. P. Olea, I. S. Sánchez-Barbudo, y R. Mateo. 2012. "Alleviating Human-Wildlife Conflicts: Identifying the Causes and Mapping the Risk of Illegal Poisoning of Wild Fauna." *Journal of Applied Ecology* 49 (2): 376-385. doi: 10.1111/j.1365-2664.2012.02119.x
- Mateo-Tomás, P., P. P. Olea, E. Mínguez, R. Mateo, y J. Viñuela. 2020. "Direct Evidence of Poison-Driven Widespread Population Decline in a Wild Vertebrate." *Proceedings of the National Academy of Sciences* 117 (28) 16418-16423. doi: 10.1073/PNAS.1922355117
- MAPA - Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. 2018. *Informe de resultados de aplicación del PAN 2018*. https://www.mapa.gob.es/es/agricultura/temas/sanidad-vegetal/informepan2018_tcm30-537220.pdf
- . 2019. "Uso sostenible de productos fitosanitarios. Indicadores de riesgo armonizado." Consultado el 26 de abril de 2021. <https://www.mapa.gob.es/es/agricultura/temas/sanidad-vegetal/productos-fitosanitarios/uso-sostenible-de-productos-fitosanitarios/>
- Moradell, J. 2020. "Delitos contra los animales y la biodiversidad. El veneno." *Interjuez.es*, 14 de mayo. Consultado el 16 de junio de 2020. <https://interjuez.es/2020/05/14/delitos-contra-los-animales-y-la-biodiversidad-el-veneno>
- Muñoz Aranz, R. 2014. Prólogo de *Uso ilegal de cebos envenenados. Investigación y análisis jurídico*, editado por D. de la Bodega Zugasti, 9-11. SEO/BirdLife-Proyecto Life+ VENENO. <https://federacioncaza.com/wp-content/uploads/2019/02/Uso-ilegal-de-cebos-envenenados.-Investigaci%C3%B3n-y-an%C3%A1lisis-jur%C3%ADdico.pdf>
- Palacios, C.-J. 2020. "Un grave envenenamiento pone en peligro la recuperación del único buitre de Canarias." *La crónica verde. 20 minutos*, 7 de junio. Consultado el 16 de junio de 2020. <https://blogs.20minutos.es/cronicaverde/2020/06/07/un-grave-envenenamiento-pone-en-peligro-la-recuperacion-del-unico-buitre-de-canarias>

- Rodríguez de la Fuente, F. 1969. "Cadena del veneno en nuestros campos". *El Hombre y la Tierra*. RTVE. Puede verse desde el 6 de noviembre de 2019 en <https://www.youtube.com/watch?v=5SnBcPLmJHM>
- . 1973. "Evitar la primavera silenciosa". *El Hombre y la Tierra*. RTVE. Puede verse desde el 30 de mayo de 2020 en www.youtube.com/watch?v=MmBdiMnGrBY
- Sanz-Aguilar, A., J. A. Sánchez-Zapata, M. Carrete, J. R. Benítez, E. Ávila, R. Arenas, y J. A. Donázar. 2015. "Action on Multiple Fronts, Illegal Poisoning and Wind Farm Planning, Is Required to Reverse the Decline of the Egyptian Vulture in Southern Spain." *Biological Conservation* 187: 10-18. doi: 10.1016/j.biocon.2015.03.029
- Simal, J., P. María-Mojica, I. Navas, E. Martínez-López, A. J. García-Fernández. 2017. "Estudio de las sentencias judiciales falladas en España sobre el uso del veneno en el medio natural (1994-2015)." Póster presentado en el XXII Congreso Español de Toxicología y VI Iberoamericano. *Revista de Toxicología* 34 (1): 70
- Tobajas, J., P. Gómez-Ramírez, P. María-Mojica, I. Navas, A. J. García-Fernández, P. Ferreras, y R. Mateo, R. 2019. "Selection of New Chemicals to Be Used in Conditioned Aversion for Non-lethal Predation Control." *Behavioural Processes* 166 (article 103905). doi: 10.1016/j.beproc.2019.103905
- WWF España - World Wildlife Fund for Nature España. 2013. *Acción legal contra el veneno en España*. Consultado el 26 de abril de 2021. <http://www.wwf.es/?28374/WWF-lanza-una-herramienta-de-accin-legal-para-luchar-contra-el-veneno-en-Espaa>
- . 2017. *La lucha contra el veneno en veneno en España (2011-2016). Clasificación por Comunidades Autónomas*. http://awsassets.wwf.es/downloads/Resumen_Informe_Veneno_Espana_2011-2016.pdf
- . 2019. *Jornada de intercambio de experiencias de unidades caninas anti-veneno. Documento de conclusiones, propuestas y compromisos*. WWF España. Consultado el 6 de Febrero de 2020. https://d80g3k8vowjyp.cloudfront.net/downloads/conclusiones_de_la_jornada_de_informacion_sobre_el_trabajo_de_las_patrullas_caninas_espe.pdf?53220/Conclusiones-de-la-jornada-de-informacion-sobre-el-trabajo-de-las-patrullas-caninas-especializadas-en-la-luch

ANEXO 1. Listado de normas y planes estatales y autonómicos reguladores del uso de cebos envenenados en España

A. Normativa sobre uso de venenos a nivel europeo, estatal y autonómico. Elaboración propia a partir del documento “Uso ilegal de cebos envenenados. Investigación y análisis jurídico” (de la Bodega 2014) y de la normativa vigente.

Normativa en materia de uso de veneno		
Administración	Normativa	Disposición
Unión Europea	Directiva 92/43/CEE del Consejo de 21 de mayo de 1992 relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres	art. 15, Anexo VI letra a
	Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres	Anexo IV letra a
Estatal	Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal	art. 336
	Ley 1/1970, de 4 de abril, de caza / Decreto 506/1971, de 25 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución de la Ley de Caza de 4 de abril de 1970	art. 42 / art. 33, 46, 48
	Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad	art. 65.3 y Anexo VII
Andalucía	Ley 8/2003, de 28 de octubre, de la flora y la fauna silvestres de Andalucía	art. 8, 16, 33 y 75 Anexo I
	Decreto 126/2017, de 25 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de la Caza en Andalucía	art. 7, 82
Aragón	Ley 1/2015, de 12 de marzo, de Caza de Aragón	art. 21, 41, 55, 82 y 83
Asturias	Ley 2/1989, de 6 de junio, de Caza	art. 24, 25 y 46
	Decreto 24/1991, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Caza	art. 49
Cantabria	Ley 4/2006, de 19 de mayo, de Conservación de la Naturaleza de Cantabria	art. 38, 53, 85 y 86 Anexo VI
	Ley 12/2006, de 17 de julio, de Caza de Cantabria	art. 34, 66 y 67
Castilla-La Mancha	Ley 9/1999, de 26 de mayo, de Conservación de la Naturaleza	art. 22, 64, 69Bis, 109 y 111
	Ley 3/2015, de 5 de marzo, de Caza de Castilla-La Mancha	art. 26, 46 y 75
Castilla y León	Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León	art. 31 y 74
	Ley 4/2015, de 24 de marzo, del Patrimonio Natural de Castilla y León	art. 105, 124 y 125
Cataluña	Decreto Legislativo 2/2008, de 15 de abril, por el que se aprueba el Texto de la Ley de protección de los animales refundido	art. 5 y 44

Extremadura	Ley 8/1998, de 26 de junio, de Conservación de la Naturaleza y de Espacios Naturales de Extremadura	art. 66
	Ley 14/2010, de 9 de diciembre, de caza de Extremadura	art. 35 y 87
Galicia	Ley 13/2013, de 23 de diciembre, de caza de Galicia	art. 69, 86
Islas Baleares	Ley 6/2006, de 12 de abril, balear de caza y pesca fluvial	art. 33, 37, 73 y 90
Islas Canarias	Ley 7/1998, de 6 de julio, de caza de Canarias	art. 43 y 50
La Rioja	Ley 9/1998, de 2 de julio, de Caza de La Rioja	art. 37 y 82
	Decreto 17/2004, de 27 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Caza de La Rioja	art. 59
Madrid	Ley 2/1991, de 14 de febrero, para la protección y regulación de la fauna y flora silvestres en la Comunidad de Madrid	art. 17
	Ley 1/1970, de 4 de abril, de caza	
Murcia	Ley 7/1995, de 21 de abril, de Fauna Silvestre de la Región de Murcia	art. 26, 115 y 119
	Ley 7/2003, de 12 de noviembre, de Caza y Pesca Fluvial de la Región de Murcia	art. 46, 51, 100 y 104
Navarra	Ley Foral 2/1993, de 5 de marzo, de Protección y Gestión de la Fauna Silvestre y sus Hábitats	art. 27 y 112
	Ley Foral 17/2005, de 22 de diciembre, de Caza y Pesca de Navarra	art. 20, 39, 51, 77, 89 y 92
País Vasco	Ley 16/1994, de 30 de junio, de Conservación de la Naturaleza del País Vasco	art. 67 y 76
	Ley 2/2011, de 17 de marzo, de Caza	art. 34, 38 y 55
Valencia	Ley 13/2004, de 27 de diciembre, de Caza de la Comunidad Valenciana	art. 12, 38, 58

B. Estrategias y Planes de Actuación contra el uso ilegal de venenos a nivel estatal y autonómico.

Estrategias y Planes de actuación contra el uso ilegal de veneno		
Administración	Normativa	Año de aprobación
Estatal	Estrategia Nacional contra el Uso Ilegal de Cebos Envenenados en el Medio Natural en España.	2004
Andalucía	Estrategia para la erradicación del uso ilegal de cebos envenenados en Andalucía.	2004
Aragón	Plan de Acción para la erradicación del uso ilegal de venenos en el medio natural en Aragón. ORDEN de 8 de mayo de 2007.	2007
Cantabria	Plan de Acción para la erradicación de uso ilegal de cebos envenenados en el medio natural de Cantabria. Orden GAN/31/2014, de 12 de mayo.	2014
Castilla-La Mancha	Plan Regional de lucha contra el uso ilegal de venenos en el medio natural. Orden 02-08-2005.	2005
Castilla y León	Estrategia Regional de Castilla y León para la lucha integrada contra el uso ilegal de cebos envenenados en el medio natural. ACUERDO 194/2011, de 28 de julio.	2011
	Plan de Acción para la erradicación del uso ilegal de cebos envenenados en el medio natural en Castilla y León. ORDEN FYM/411/2017, de 22 de mayo.	2017
Cataluña	Pla d'Acció contra l'ús il·legal de venís a Catalunya.	2014
Extremadura	Estrategia Extremeña contra el uso ilegal de cebos envenenados en el medio natural. ORDEN de 27 de marzo de 2015.	2015
Galicia	Plan de acción para la lucha contra el uso ilegal del veneno en el medio natural de Galicia. ORDEN de 20 de marzo de 2017.	2017
Islas Canarias	Estrategia para la erradicación del uso ilegal de veneno en el medio no urbano de Canarias. ORDEN de 28 de marzo de 2014.	2014
Madrid	Plan de Actuación contra el uso ilegal de veneno en el medio natural de la Comunidad de Madrid. DECRETO 144/2018, de 2 de octubre.	2018
Navarra	Plan de Acción para la erradicación del uso ilegal del veneno en el medio natural de Navarra. RESOLUCIÓN 480/2015, de 3 de julio,	2015
Valencia	Plan de Acción contra el uso ilegal de veneno en la Comunitat Valenciana.	2012

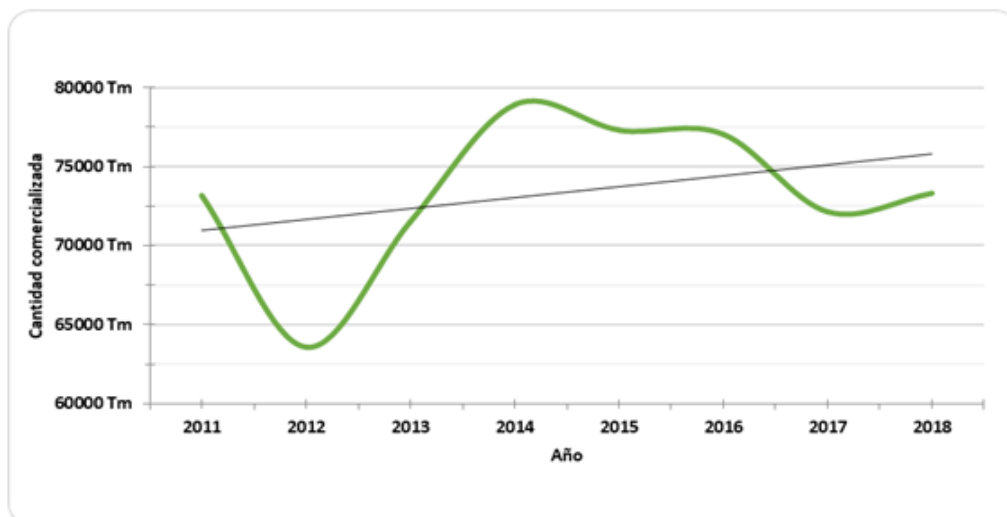
ANEXO 2. Marco legal sobre autorización, uso, comercialización, clasificación y etiquetado de las sustancias empleadas

Administración	Normativa
Unión Europea	Reglamento (CE) n.º 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y mezclas químicas, por el que se crea la ECHA.
	Reglamento (CE) n.º 1272/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, sobre clasificación, etiquetado y envasado de sustancias y mezclas.
	Reglamento (CE) n.º 1107/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, relativo a la comercialización de productos fitosanitarios.
	Reglamento (CE) n.º 1185/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, relativo a las estadísticas de plaguicidas.
	Reglamento de Ejecución (UE) n.º 540/2011 de la Comisión de 25 de mayo de 2011 por el que se aplica el Reglamento (CE) n.º 1107/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a la lista de sustancias activas autorizadas.
	Reglamento (UE) n.º 546/2011 de la Comisión de 10 de junio de 2011 por el que se aplica el Reglamento (CE) n.º 1107/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo relativo a los principios uniformes para la evaluación y autorización de los productos fitosanitarios.
	Reglamento (UE) n.º 547/2011 de la Comisión de 8 de junio de 2011 por el que se aplica el Reglamento (CE) n.º 1107/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que se refiere a los requisitos de etiquetado de los productos fitosanitarios.
	Reglamento (UE) n.º 528/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de mayo de 2012, relativo a la comercialización y el uso de los biocidas.
	Reglamento (UE) n.º 649/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2012, relativo a la exportación e importación de productos químicos peligrosos.
	Reglamento (UE) n.º 283/2013 de la Comisión, de 1 de marzo de 2013, que establece los requisitos sobre datos aplicables a las sustancias activas, de conformidad con el RCPF.
	Directiva 2009/128/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, por la que se establece el marco de la actuación comunitaria para conseguir un uso sostenible de los plaguicidas.
	Directiva (UE) 2019/782 de la Comisión de 15 de mayo de 2019 por la que se modifica la Directiva 2009/128/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta al establecimiento de indicadores de riesgo armonizados.

Estatal	Ley 43/2002, de 20 de noviembre, de sanidad vegetal.
	Ley 8/2010, de 31 de marzo, por la que se establece el régimen sancionador previsto en los Reglamentos REACH y CLP, que lo modifica.
	Real Decreto 3349/1983, de 30 de noviembre, por el que se aprueba la Reglamentación Técnico-Sanitaria para la fabricación, comercialización y utilización de plaguicidas.
	Real Decreto 3360/1983, de 30 de noviembre, por el que se aprueba la Reglamentación Técnico-Sanitaria de Lejías.
	Real Decreto 349/1993, de 5 de marzo, por el que se modifica la Reglamentación Técnico-Sanitaria de Lejías aprobada por el R.D. 3360/1983, de 30 de noviembre.
	Real Decreto 363/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento sobre clasificación, envasado y etiquetado de sustancias peligrosas.
	Real Decreto 770/1999, de 7 de mayo, por el que se aprueba la Reglamentación técnico-sanitaria para la elaboración, circulación y comercio de detergentes y limpiadores.
	Real Decreto 1416/2001, de 14 de diciembre, sobre envases de productos fitosanitarios.
	Real Decreto 1054/2002, de 11 de octubre, por el que se regula el proceso de evaluación para el registro, autorización y comercialización de biocidas.
	Real Decreto 255/2003, de 28 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento sobre clasificación, envasado y etiquetado de preparados peligrosos.
	Real Decreto 1802/2008, de 3 de noviembre, por el que se modifica el Reglamento sobre notificación de sustancias nuevas y clasificación, envasado y etiquetado de sustancias peligrosas, aprobado por R.D. 363/1995, con la finalidad de adaptar sus disposiciones al Reglamento (EC) REACH.
	Real Decreto 830/2010, de 25 de junio, por el que se establece la normativa reguladora de la capacitación para realizar tratamientos con biocidas.
	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.
	Real Decreto 971/2014, de 21 de noviembre, por el que se regula el procedimiento de evaluación de productos fitosanitarios.
Orden APA/326/2007, de 9 de febrero, por la que se establecen las obligaciones de los titulares de explotaciones agrícolas y forestales en materia de registro de la información sobre el uso de productos fitosanitarios.	

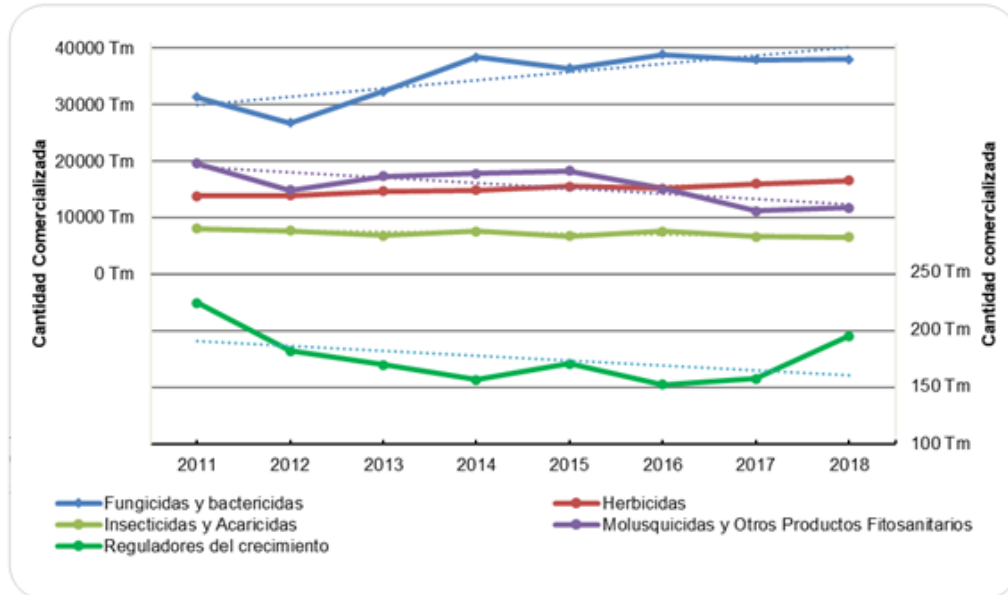
ANEXO 3. Comercialización en España de productos fitosanitarios en el período 2011-2018

A. Evolución y línea de tendencia de la comercialización de productos fitosanitarios expresada en toneladas (Tm) en España durante el período 2011-2018. Elaborada a partir de la Estadística de Comercialización de Productos Fitosanitarios (MAPA 2011-2018).⁶⁹



⁶⁹ Consultado el 26 de abril de 2021. <https://www.mapa.gob.es/es/estadistica/temas/estadisticas-agrarias/agricultura/estadisticas-medios-produccion/fitosanitarios.aspx>

B. Evolución y líneas de tendencia de la comercialización de productos fitosanitarios por tipos de productos expresada en toneladas (Tm) en España durante el período 2011-2018. Elaborada a partir de la Estadística de Comercialización de Productos Fitosanitarios (MAPA 2011-2018).⁷⁰



⁷⁰ Consultado el 26 de abril de 2021. <https://www.cas.org/es/about/cas-content>

ANEXO 4. Sustancias autorizadas o prohibidas para su uso como fitosanitarios y biocidas en la Unión Europea localizadas en las sentencias analizadas correspondientes al período 1992-2020

A. Sustancias autorizadas para su uso como fitosanitarios en la Unión Europea (a fecha 16/07/2020). Las columnas de la tabla indican de izquierda a derecha: nombre de la sustancia, uso de la sustancia (ver pie de tabla para detalles), número CAS,⁷¹ rango de concentraciones de preparados comerciales, toxicidad expresada como DL₅₀,⁷² fecha de fin de la autorización, norma que la regula y frase de riesgo según clasificación armonizada regulada por el Reglamento (CE) n.º 1272/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, sobre clasificación, etiquetado y envasado de sustancias y mezclas.

Principio Activo	Uso	Nº CAS	Concentraciones comerciales	DL ₅₀ *	DL ₅₀ **	Fecha Fin	Reg. (EC) 1107/2009 (CPF) Reg. 540/2011 (LSA)	Clasificación Reg. 1272/2008 (CLP)
Bromadiolona	RO	28772-56-7	No pro. 0;0029% Pro. 0;005%	0.49	1600 ^a	31/05/2021	Directiva 2011/48/UE	H300;H310;H330 H360D; H372 H400; H410
Cimoxanilo	FU	57966-95-7	3-60%	1100	-	31/08/2021	Reg. (UE) 2017/195	H302; H317 H361fd; H373 H400; H410
Fenamifos	NE	22224-92-6	24-40%	80	1 ^a 1.68 ^b	31/07/2020	Reg. (EU) 2019/707 Directiva 2006/85/CE	H300;H310;H319 H330 H400;H410
Imidacloprid	IN	138261-41-3	0;01-70%	410	-	31/07/2022	Reg. (UE) 485/2013 Reg. (UE) 2017/195 Reg. (UE) 2018/783	H302 H400;H410
Lambda-cialotrina	IN	91465-08-6	0;0015-10%	56	>3950 ^b	31/03/2023	Reg. (UE) 2016/146 Reg. (UE) 2019/724 Directiva 2000/80/CE	H301;H312;H330 H400;H410
Malatión	IN; AC	121-75-5	3-97%	290	400 1485 ^b	30/04/2022	Reg. (UE) 2017/1527 Reg. (UE) 2018/1495 Directiva 2010/17/UE	H302;H317 H400;H410
Mancozeb	FU	.8018-01-7	8-80%	>5000	-	31/01/2021	Reg. (UE) 2019/2094	H317 H361d H400
Oxamilo	IN; NE	23135-22-0	10%	5	2.6 ^b	31/01/2021	Reg. (UE) 2019/2094	H300;H312;H330 H411
Terbutilazina	HB	5915-41-3	12-33%	1845	-	31/12/2024	Reg. (UE) 820/2011 Reg. (UE) 2019/291	H302 H373 H400;H410

* mg/kg oral rata.

** mg/kg oral ave; en las que no se encontró valor para alguna especie de ave silvestre se utilizan los valores para Codorniz^a, Ánade real^b y Gallin^c. También se indica el valor para estas aves si era inferior al valor para aves silvestres.

AC: Acaricida; FU: Fungicida; HB: Herbicida; IN: Insecticida; M: Medicamento; MO: Molusquicida; NE: Nematicida; PL: Producto Limpieza; RO: Rodenticida; SQ: Sustancia química de laboratorio

⁷² En el apartado de toxicidad se ha utilizado el indicador de la dosis letal 50% media (DL₅₀), en miligramos de sustancia por kilogramo de peso vivo, por vía oral en ratas, al ser el modelo experimental preferido para la clasificación de las sustancias por su toxicidad aguda por ingestión según el Reglamento (CE) n.º 1272/2008 CLP, y por vía oral en aves (cuando este dato estaba disponible), al ser uno de los grupos animales más afectados por las sustancias utilizadas en cebos envenenados (García-Fernández *et al.* 2020; Mateo-Tomás *et al.* 2020, 5). El valor de la DL₅₀ fue obtenido a partir de los datos enlazados en el sistema *ChemIDplus Lite* de la U.S. National Library of Medicine para cada una de las sustancias localizadas en las sentencias.

B. Sustancias no autorizadas para su uso como fitosanitarios en la Unión Europea (a fecha 16/07/2020). Las columnas de la tabla indican de izquierda a derecha: nombre de la sustancia, uso de la sustancia (ver pie de tabla para detalles), número CAS,⁷¹ toxicidad expresada como DL50,⁷² fecha de fin de la autorización, norma que la regula y frase de riesgo según clasificación armonizada regulada por el Reglamento (CE) n.º 1272/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, sobre clasificación, etiquetado y envasado de sustancias y mezclas.

Principio Activo	Uso	Nº CAS	DL ₅₀ *	DL ₅₀ **	Fecha Fin	Reg. (EC) 1107/2009 (RCPF) Reg. 540/2011 (LSA)	Clasificación Reg. 1272/2008 (CLP)
Aldicarb	NE						
	IN	116-06-3	0.46	0.75	31/12/2007	Decisión 2003/199/CE	H300;H311;H330
	AC						H400;H410
Carbendazima	FU	10605-21-7	6400	10000 ^a	30/11/2014	Reg. (UE) Nº 542/2011	H340 H360FD H400; H410
	IN						H300;H330
Carbofurano	NE	1563-66-2	5	0.42	13/12/2008	Decisión 2007/416/EC	H400; H410
	AC						
Clorpirifós-etil	IN						H301
	AC	2921-88-2	82	5	16/04/2020	Reg. (UE) 2020/18	H400; H410
Demeton-s metil	IN						H301;H311
	AC	919-86-8	30	-	31/12/2003	Reg. (CE) 2076/2002	H411
Difenacum	RO	56073-07-5	0.68	50 ^c	30/12/2019	No renovada autorización	H300;H310;H330 H360D; H372 H400;H410
	IN						H300;H312;H330
Endosulfán	AC	115-29-7	18	35 33 ^b	31/12/2007	Decisión 2005/864/EC	H400; H410
	IN						H302
Fenitrothion	AC	122-14-5	250	1190 ^b	25/11/2008	Decisión 2007/379/EC	H400;H410
	IN						H302;H312;H331
Fentión	IN	55-38-9	180	11 10.92 ^b	31/12/2007	Decisión 2004/140/EC	H341;H372 H400;H410
	RO						H300;H310;H330
Flocoumafén	RO	90035-08-8	0.25	1.3	31/12/2004	Decisión 2004/129/EC	H360D;H372 H400;H410
	FU						H302
Flusilazol	FU	85509-19-9	674	-	30/06/2008	No renovada autorización	H351; H360D H411
	IN						H301;H312;H332
Lindano	RO	58-89-9	100	75	04/02/1994	Orden de 4 de febrero de 1994 Decisión 2000/801/CE	H362; H373 H400; H410
	IN						H300;H311;H330
Metamidofos	AC	10265-92-6	7.5	8	30/06/2008	Directiva 2006/131/CE	H400
Methiocarb	IN						H301
	RE	2032-65-7	20	2.4	03/04/2020	Reg. (UE) 2019/1606 Directiva 2007/5/CE	H400; H410
Metomilo	IN	16752-77-5	12	10	31/08/2019	No renovada autorización	H300 H400;H410
	SQ						H300;H310;H330
Estricnina	SQ	57-24-9	2.35	16 3 ^b	04/02/1994	Orden de 4 de febrero de 1994 Decisión 2004/129/EC	H400;H410
	SQ						H301;H301
Arsénico	SQ	7440-38-2	763	-	04/02/1994	Orden de 4 de febrero de 1994	H400;H410

* mg/kg oral rata.

** mg/kg oral ave; en las que no se encontró valor para alguna especie de ave silvestre se utilizan los valores para Codorniz^a, Ánade real^b y Gallina^c. También se indica el valor para estas aves si era inferior al valor para aves silvestres.

AC: Acaricida; FU: Fungicida; HB: Herbicida; IN: Insecticida; M: Medicamento; MO: Molusquicida; NE: Nematicida; PL: Producto Limpieza; RO: Rodenticida; SQ: Sustancia química de laboratorio

C. Sustancias autorizadas para su uso como biocidas en la Unión Europea (a fecha 16/07/2020). Las columnas de la tabla indican de izquierda a derecha: nombre de la sustancia, uso de la sustancia (ver pie de tabla para detalles), número CAS,⁷¹ rango de concentraciones de preparados comerciales, toxicidad expresada como DL₅₀,⁷² fecha de fin de la autorización, norma que la regula y frase de riesgo según clasificación armonizada regulada por el Reglamento (CE) n.º 1272/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, sobre clasificación, etiquetado y envasado de sustancias y mezclas.

Principio Activo	Uso	Nº CAS	Concentración	DL ₅₀ *	DL ₅₀ **	Fecha Fin	Reg. (UE) 528/2012 (CUB)	Clasificación Reg. 1272/2008 (CLP)
Bromadiolona	RO	28772-56-7	No pro. 0.0029%	0.49	1600*	30/06/2024	Reg. (UE) 2017/1380	H300;H310;H330
			Pro. 0.005%					H360D; H372
Difenacum	RO	56073-07-5	No pro. 0.0029%	0.68	50*	30/07/2024	Reg. (UE) 2017/1379	H400; H410
			Pro. 0.005%					H300;H310;H330
Flocoumafén	RO	90035-08-8	No pro. 0.0025%	0.25	1.3	30/06/2024	Reg. (EU) 2017/1383	H360D; H372
			Pro. 10.005%					H400;H410
Imidacloprid	IN	138261-41-3	0;01-70%	410	-	30/06/2023	Directiva 2011/69/EU	H302
Lambda cialotrina	IN	91465-08-6	0;0015-10%	56	>3950 ^b	30/09/2023	Directiva 2011/80/EU	H400;H410
Hipoclorito de sodio (lejía)	PL	7681-52-9	≤18%	>8910***		31/12/2028	Reg. (UE) 2017/1273	H301;H312;H330

* mg/kg oral rata.

** mg/kg oral ave; en las que no se encontró valor para alguna especie de ave silvestre se utilizaron los valores para Codorniz^a, Ánade real^b y Gallinac. También se indicó el valor para estas aves si era inferior al valor para aves silvestres.

***Para la DL₅₀ mg/kg (oral rata) del hipoclorito de sodio se utilizó la de un preparado comercial con una solución 3 % < Cl < 5 %.

AC: Acaricida; FU: Fungicida; HB: Herbicida; IN: Insecticida; M: Medicamento; MO: Molusquicida; NE: Nematicida; PL: Producto Limpieza; RO: Rodenticida; SQ: Sustancia química de laboratorio

D. Sustancias no autorizadas para su uso como biocidas en la Unión Europea localizadas (a fecha 16/07/2020). Las columnas de la tabla indican de izquierda a derecha: nombre de la sustancia, uso de la sustancia (ver pie de tabla para detalles), número CAS,⁷¹ toxicidad expresada como DL₅₀,⁷² fecha de fin de la autorización, norma que la regula y frase de riesgo según clasificación armonizada regulada por el Reglamento (CE) n.º 1272/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, sobre clasificación, etiquetado y envasado de sustancias y mezclas.

Principio Activo	Uso	Nº CAS	DL ₅₀ *	DL ₅₀ **	Fecha Fin	Reg. (UE) 528/2012 (CUB)	Clasificación Reg. 1272/2008 (CLP)
Carbendazima	FU	10605-21-7	6400	10000*	12/12/2019	Decisión (UE) 2019/1942	H340
							H360FD
Estricnina	SQ	57-24-9	2.35	16	04/02/1994	Orden de 4 de febrero de 1994	H300;H310;H330
				3 ^b			Decisión 2004/129/EC

* mg/kg oral rata.

** mg/kg oral ave; en las que no se encontró valor para alguna especie de ave silvestre se utilizaron los valores para Codorniz^a, Ánade real^b y Gallinac. También se indicó el valor para estas aves si era inferior al valor para aves silvestres.

AC: Acaricida; FU: Fungicida; HB: Herbicida; IN: Insecticida; M: Medicamento; MO: Molusquicida; NE: Nematicida; PL: Producto Limpieza; RO: Rodenticida; SQ: Sustancia química de laboratorio.

E. Otras sustancias con algún uso autorizado en la Unión Europea (a fecha 16/07/2020). Las columnas de la tabla indican de izquierda a derecha: nombre de la sustancia, uso de la sustancia (ver pie de tabla para detalles), número CAS,⁷¹ toxicidad expresada como DL50,⁷² norma que la regula y frase de riesgo según clasificación armonizada regulada por el Reglamento (CE) n.º 1272/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, sobre clasificación, etiquetado y envasado de sustancias y mezclas.

Principio Activo	Uso	Nº CAS	DL ₅₀ *	DL ₅₀ **	Reg. (CE) nº 1907/2006 (REACH)	Clasificación Reg. 1272/2008 (CLP)
Estricntna	SQ	57-24-9	2.35	16 3 ^b		H300;H310;H330 H400;H410
Arsénico	SQ	7440-38-2	763	-	Reg. (CE) 552/2009	H301;H301 H400;H410
Cianuro Potásico	SQ	151-50-8	5	5		H300;H310;H330 H400;H410
Fenobarbital	M	50-06-6	162	>100	Medicamento autorizado CIMA-AEMPS	H301;H311;H331 H317 H351;H360;H361;H362; H336

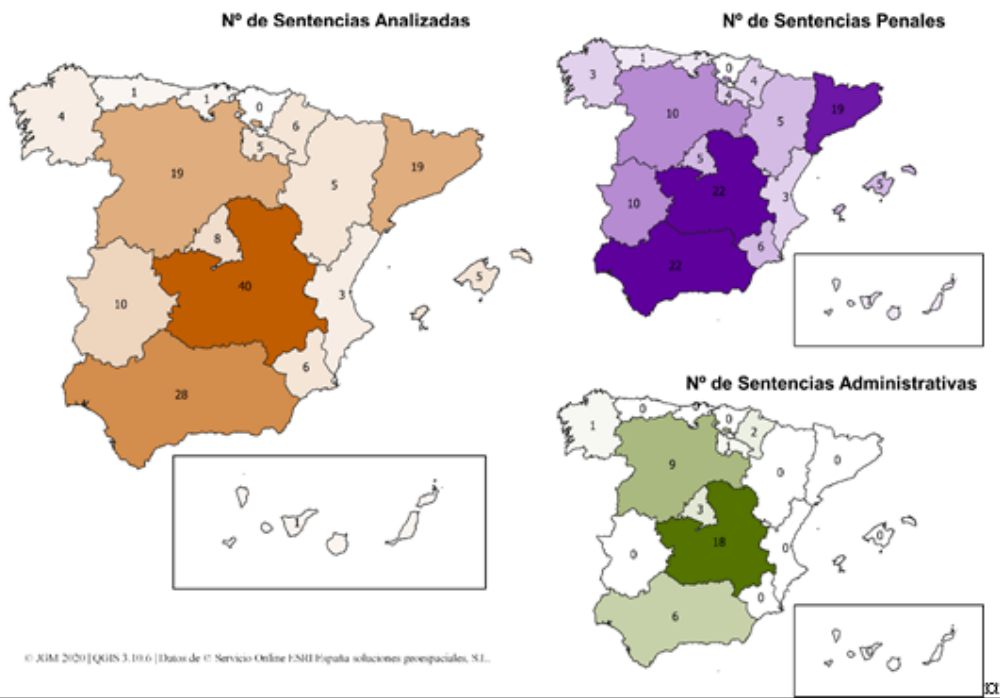
* mg/kg oral rata.

** mg/kg oral ave; en las que no se encontró valor para alguna especie de ave silvestre se utilizaron los valores para Codorniza, Ánade realb y Gallinac. También se indicó el valor para estas aves si era inferior al valor para aves silvestres.

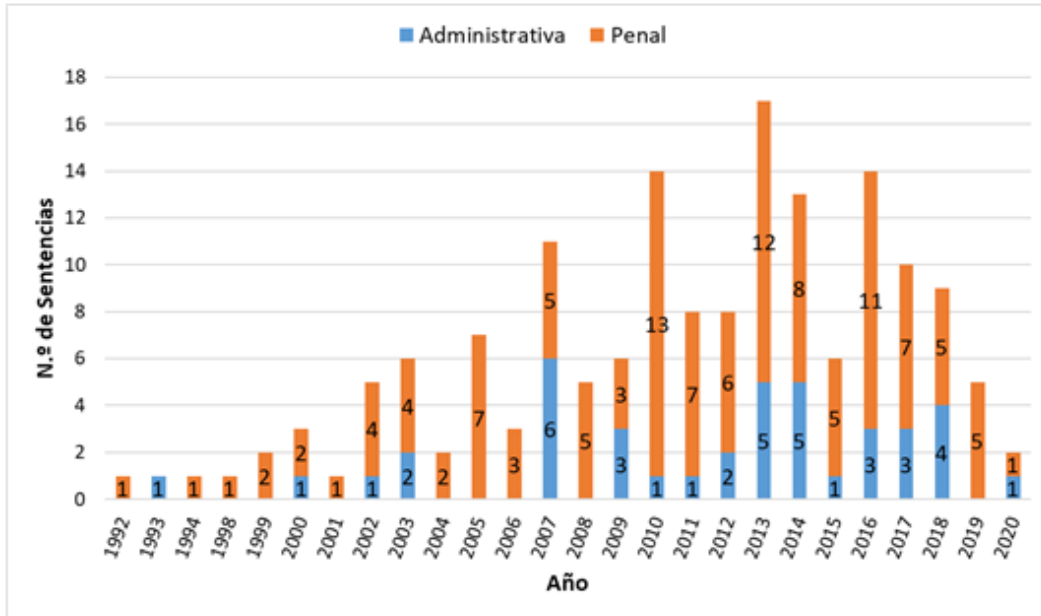
AC: Acaricida; FU: Fungicida; HB: Herbicida; IN: Insecticida; M: Medicamento; MO: Molusquicida; NE: Nematicida; PL: Producto Limpieza; RO: Rodenticida; SQ: Sustancia química de laboratorio.

ANEXO 5. Distribución geográfica y temporal de las sentencias dictadas por los Juzgados y Tribunales españoles

A. Distribución por comunidades autónomas del número de sentencias judiciales totales (naranja), penales (morado) y contencioso-administrativas (verde) correspondientes al período 1992-2020. ...

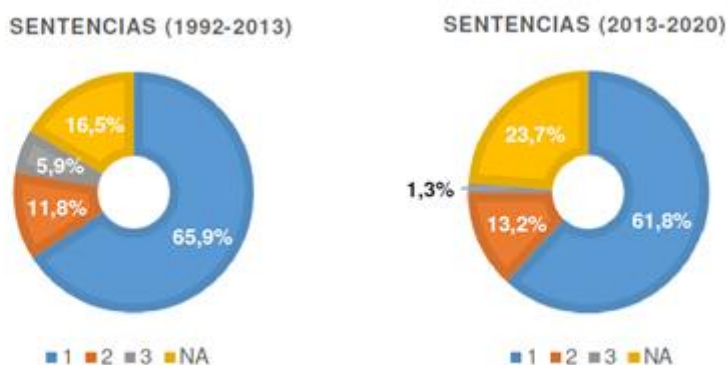


B. Evolución histórica del número de sentencias judiciales penales (naranja) y contencioso-administrativas (azul).

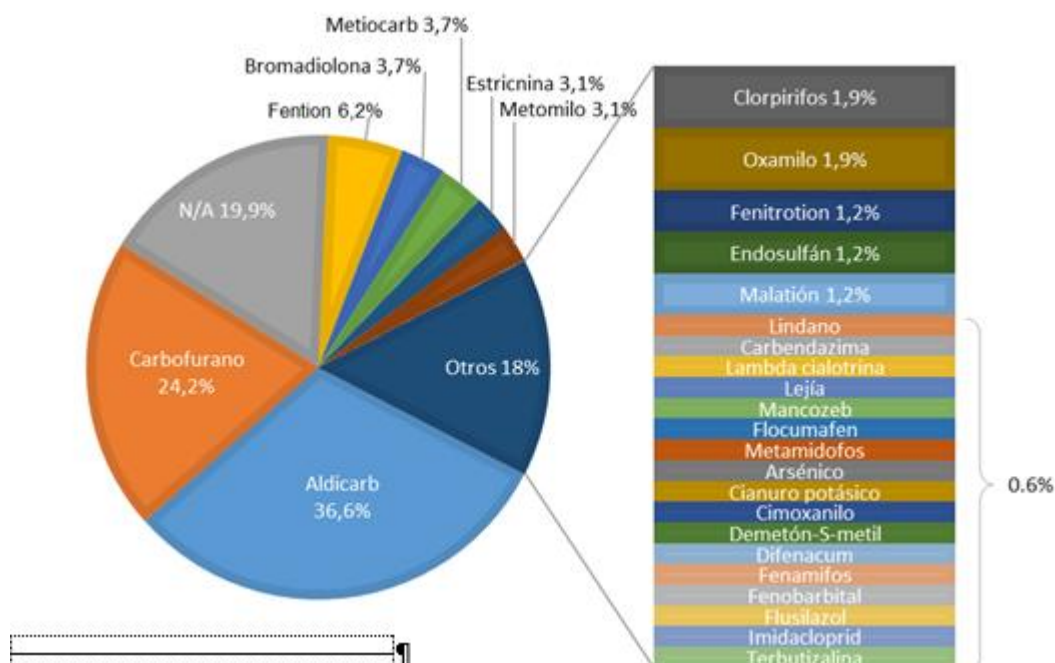


ANEXO 6. Análisis de cada una de las sustancias examinadas por las sentencias dictadas en España por juzgados y tribunales penales y contencioso-administrativos

A. Porcentaje de sentencias en las que se detectó 1 (azul), 2 (naranja) o 3 (gris) sustancias empleadas en el episodio de envenenamiento, distinguiendo dos períodos: 1992-2013 (n=104) y 2013-2020 (n=57). NA (amarillo) indica que no existe referencia a la sustancia empleada.

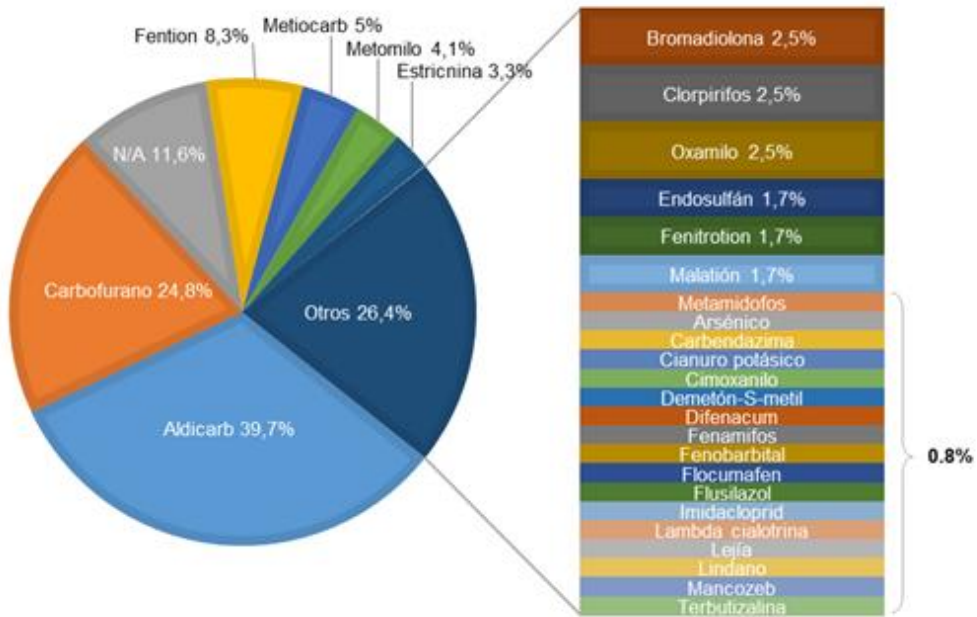


B. Sustancias EMPLEADAS (%)⁷³ SEGÚN EL TOTAL DE SENTENCIAS ANALIZADAS (N=161) CORRESPONDIENTES AL PERÍODO 1992-2020.

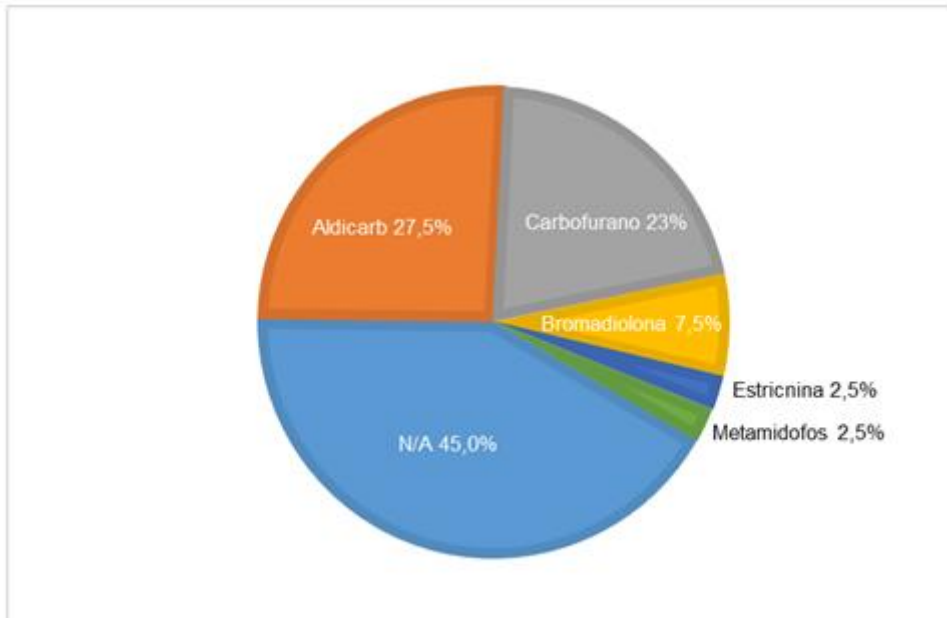


⁷³ Los porcentajes indicados para cada una de las sustancias o grupos de sustancias indicados son relativos a cada sustancia o grupo para el total de sentencias. Esto hace que la suma del total de los porcentajes indicados supere el 100%.

C. Sustancias empleadas (%)⁷³ según las sentencias penales analizadas (n=121) correspondientes al período 1992-2020.



D. Sustancias empleadas (%)⁷³ según las sentencias contencioso-administrativas analizadas (n=40) correspondientes al período 1992-2020.



E. Sustancias empleadas como venenos por comunidades autónomas, es decir, donde tuvo lugar el episodio de envenenamiento o el hallazgo de los cebos envenenados. Obtenido a partir del análisis de las sentencias (n=161).

Grupo	Sustancia	Andalucía	Aragón	Cantabria	Castilla y León	Castilla-La Mancha	Cataluña	Comunidad de Madrid	Comunidad Foral de Navarra	Comunidad Valenciana	Extremadura	Galicia	Islas Baleares	Islas Canarias	La Rioja	Principado de Asturias	Región de Murcia
Alcaloides	Estricnina	1					1								1	1	
	Aldicarb	15	2	1	4	16	7	2		2	3		1				4
Carbamatos	Carbofurano	4	3		8	9	6		2	1	4		1	1			
	Mancozeb					1											
	Metiocarb	1				1	2						1				1
	Metomilo	2					2						1				
	Oxamilo					1	2										
Fungicidas	Carbendazima	1															
	Cimoxanilo					1											
Organoclorados	Flusilazol	1															
	Endosulfán						1									1	
	Lindano										1						
Organofosforados	Clorpirifos					1	1				1						
	Demetón-S-metil							1									
	Fenamifos					1											
	Fenitrotion								2								
	Fentión					3			4	2						1	
Rodenticidas	Malatión												2				
	Metamidofos	1				1											
	Bromadiolona	1			3	1											1
	Difenacum				1												
	Flocumafen																1
Otros	Arsénico					1											
	Cianuro potásico				1												
	Fenobarbital											1					
	Imidacloprid	1															
	Lambda cialotrina	1															
Terbutizalina											1						
Lejía						1											
N/A	9			3	10	3	1		1		1			3		1	