



MEMORIA DE ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO RELATIVA A LA MODIFICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 201 Y 202 DEL LIBRO IV DE LA ORDENANZA GENERAL DE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE URBANO DE LA CIUDAD DE MADRID

I. RESUMEN EJECUTIVO

DATOS GENERALES			
Órgano proponente	Dirección General de Gestión del Agua y Zonas Verdes	Fecha	24/07/2018
Tipo de disposición	Ordenanza	☒	
	Reglamento	☐	
	Reglamento Orgánico	☐	
	Estatuto de Organismo Público	☐	
Título de la disposición	Modificación de la Ordenanza General de Protección del Medio Ambiente Urbano de la ciudad de Madrid		
Tipo de Memoria	Normal ☐ Abreviada ☒		
1. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación que se regula	Adopción de prácticas ambientalmente sostenibles en el control de plagas, enfermedades y especies exóticas invasoras, en el tratamiento de vegetación espontánea adventicia y en la limpieza y ornato de las zonas verdes de titularidad municipal.		



Objetivos que se persiguen	Para hacer realidad estos fines la propuesta de modificación de la OGPMU pretende satisfacer, entre otros, los siguientes objetivos: 1º) Control de plagas y enfermedades por medios sostenibles. 2º) Control de hierbas adventicias por medios sostenibles 3º) Mejora en la limpieza de zonas verdes por razones de incremento en su uso público
Principales alternativas consideradas	1. Mantener la redacción vigente: lo que supondría optar deliberadamente por la no adaptación de la OGPMU a las realidades sociales y ambientales Esta opción se considera inadecuada por cuanto la vigente redacción del Libro IV data de hace 33 años y deja sin respuesta los problemas anteriormente citados y priva a la ciudadanía de poder actualizar un reglamento municipal esencial para construir un futuro más sostenible.
	2. Realizar una modificación parcial de los contenidos de la vigente Ordenanza. Esta opción se considera adecuada y es por la que se ha optado, al tratarse de una modificación puntual de dos simples artículos. La técnica de la modificación parcial ya ha sido empleada profusamente en los cambios de redacción de esta OGPMU.
	3. Elaborar una nueva ordenanza. Debido a que la OGPMU regula un amplio abanico de temas –no solo los relacionados con la conservación de las zonas verdes–, la opción de redactar una nueva ordenanza queda descartada por innecesaria.
2. CONTENIDO	



Estructura de la propuesta	La modificación de los artículos 201 y 202 de la OGPMU se estructura en un artículo único, dividido en dos apartados a través de los cuales se modifican, respectivamente, los artículos 201 y 202 de la OGPMU. Finalmente se introducen dos disposiciones - Facultad de interpretación y Comunicación, publicación y entrada en vigor- ambas de la Ordenanza modificativa.
3. ANÁLISIS JURÍDICO	
Normas, Decretos y Acuerdos afectados	Ordenanza General de Protección del Medio ambiente Urbano de la ciudad de Madrid, de 24 de julio de 1985.
4. TRAMITACIÓN	
Inclusión de la Propuesta en el Plan Anual Normativo	SI ☐ NO ☒
Consulta Pública Previa	SI ☒ NO ☐
	Fecha de la consulta: de 25 de junio a 9 de julio de 2018
Informes recabados	ASESORÍA JURÍDICA
Fecha prevista inclusión orden del día Comisión Preparatoria	11/09/2018
Fecha prevista inclusión orden del día Junta Gobierno	13/09/2018



Fecha prevista trámite de alegaciones	20/09/2018 al 22/10/2018	
Fecha prevista aprobación definitiva Junta de Gobierno	31/10/2018	
Fechas previstas tramitación Pleno	28/11/2018	
5. ANÁLISIS DE IMPACTOS		
Impacto competencial	Título competencial:	
Impacto organizativo	Incidencia en creación de órganos, entidades y puestos de trabajo. SI ☐ NO ☒	
	Incidencia en el reparto de atribuciones entre órganos SI ☐ NO ☒	
Impacto presupuestario	Afecta sólo al Área de Gobierno proponente	SI ☒ NO ☐
	Afecta a otras Áreas de Gobierno u organismos	SI ☐ NO ☒



	Partidas presupuestarias afectadas	001/097/171.02/210.00 Reposición, mantenimiento y conservación de bienes destinados al uso general. Zonas Verdes
		001/097/171.02/227.00 Limpieza y Aseo. Zonas Verdes
		001/097/171.01/210.00 Reposición, mantenimiento y conservación de bienes destinados al uso general. Patrimonio Verde
		001/097/171.01/227.00 Limpieza y Aseo. Patrimonio Verde
	Cuantificación gastos e ingresos	001/097/171.02/210.00 – 12.000.000 €
		001/097/171.02/227.00 – 3.000.000 €
		001/097/171.01/210.00 – 4.500.00 €
		001/097/171.01/227.00 – 1.500.000 €



2. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA:

2.1.- FINES Y OBJETIVOS PERSEGUIDOS:

2.1.1 Situación y problemas a resolver

La vigente Ordenanza General de Protección del Medio Ambiente Urbano de Madrid –en adelante, OGPMAU-, fue aprobada el 24 de julio de 1985, y ha sufrido numerosas modificaciones, de mayor o menor calado, hasta la fecha. Algunos de los Libros que la conforman se encuentran derogados y otros, como el Libro IV al que se refiere el presente informe, al margen de haber sufrido alguna modificación, precisa de una actualización derivada de los cambios normativos, sociales y de la alteración de las condiciones medioambientales vividos por los espacios urbanos.

Transcurridos por tanto 33 años desde la aprobación inicial de la OGPMAU, procede modificar la redacción de determinados artículos del Libro IV, denominado “Protección de las zonas verdes”, para adaptarlo a la realidad actual de la ciudad.

En los últimos años –incluso décadas- se han venido acumulando una serie de factores que inciden directa y negativamente en la vegetación de las zonas verdes y en el arbolado urbano de las ciudades, y muy particularmente de Madrid, a saber:

- Alteraciones de tipo meteorológico asociadas al cambio climático, que se traducen en una elevación de las temperaturas medias y en una reducción de las precipitaciones
- Episodios de alta contaminación y de elevados niveles de ozono en verano, ante los cuales la vegetación reacciona mal y genera disfunciones en su desarrollo vegetativo normal
- Importantes cambios normativos en lo referido tanto a las técnicas permitidas como a los productos autorizados en materia de lucha contra plagas, enfermedades y control de malas hierbas, cambios que introducen severas restricciones en las prácticas de sanidad vegetal aplicadas
- Notable incremento en el uso público al que se someten las zonas verdes de la ciudad, y también creciente deterioro de las mismas como consecuencia del mal uso habitual que genera determinado sector de la población concretado en un acusado vandalismo,



consumo indebido de alcohol en forma de botellón, aumento de los niveles de suciedad en fines de semana, etc.

- Elevación sustancial en el número de actos y eventos que se celebran de forma continua teniendo las zonas verdes municipales como escenario de su desarrollo, con lo que ello conlleva de elevación de su uso que da lugar la correspondiente problemática asociada a su adecuada conservación.
- Presencia de especies de fauna invasora –particularmente cotorra argentina y cotorra de Kramer– que están generando importantes desequilibrios ecológicos en los ecosistemas urbanos, afectando tanto a la propia vegetación sobre la que construyen sus nidos como a otras especies de aves, a las cuales desplazan de sus hábitats naturales.

Estos hechos generan que los problemas que a día de hoy afectan a las zonas verdes sean de carácter múltiple y variado, derivados de muchas causas: incremento del vandalismo y mal uso de las zonas verdes, profusión de actos y eventos que afectan directamente al estado de conservación de las mismas, modificaciones en la forma de abordar el tratamiento de la sanidad vegetal, etc.

Por otro lado, la sociedad madrileña ha evolucionado de manera acorde a las nuevas sensibilidades ambientales, que se concretan en demandas ciudadanas en pro de una gestión ambiental más sostenible en el medio urbano, y que se traduce, entre otras medidas, en el compromiso municipal en la reducción en la utilización de productos químicos de síntesis para el control de plagas, enfermedades y control de hierbas adventicias.

Un primer paso en esta línea de trabajo fue la promulgación, en abril de 2016, del *Protocolo para la supresión gradual del uso de herbicidas químicos que contengan glifosato (N-fosfometilglicina) como medios para la eliminación de plantas de crecimiento espontáneo en espacios públicos de titularidad del Ayuntamiento de Madrid*. Por aplicación de este protocolo –que ha sido recientemente actualizado–, el glifosato dejó de emplearse en las zonas verdes municipales el 1 de enero de 2017.

Un segundo y muy importante paso fue la aprobación en el Pleno celebrado el pasado 28 de junio de 2017, de la proposición nº 2017/8001065, encaminada a reducir la exposición de la población y el medio ambiente a los disruptores endocrinos, sustancias capaces de alterar el funcionamiento normal del sistema hormonal provocando un grave riesgo sobre la salud de las personas y la fauna silvestre. En el citado Pleno, se aprueban, entre otras medidas, las de limitar el uso de productos fitosanitarios y biocidas que contengan sustancias químicas susceptibles de actuar como disruptores endocrinos en espacios públicos, elevándose esta limitación al máximo posible



en el caso de los tratamientos fitosanitarios y biocidas en parques y jardines, limitándose el uso de estas sustancias para los casos de situaciones de necesidad por riesgo para la salud.

Pero lejos de conformarse con estas medidas, el Ayuntamiento de Madrid pretende avanzar en la paulatina reducción en el uso del resto de herbicidas y plaguicidas de síntesis, motivo que justifica, junto con el resto de planteamientos explicados, la tramitación de la modificación de la OGPMU.

2.1.2 Fines:

La propuesta de modificación de la Ordenanza General de Protección del Medio Ambiente Urbano de la ciudad de Madrid se centra en la adaptación de su Libro IV -cuya redacción data de hace 33 años- a las realidades normativa, ambiental y social de hoy, mediante la reformulación de la redacción de los artículos 201 y 202, conducentes a la adopción de prácticas ambientalmente sostenibles en el control de plagas, enfermedades y especies exóticas invasoras, en el tratamiento de vegetación espontánea adventicia y en la limpieza y ornato de las zonas verdes de titularidad municipal.

2.1.3 Objetivos:

Para hacer realidad estos fines la propuesta de modificación de la OGPMU pretende satisfacer, entre otros, los siguientes objetivos:

- 1º) Control de plagas y enfermedades por medios sostenibles
- 2º) Control de hierbas adventicias por medios sostenibles
- 3º) Mejora en la limpieza de zonas verdes por razones de incremento en su uso público

Para poder abordar estos fines, incrementando los medios dedicados a llevar a cabo las labores jardineras necesarias con los objetivos previstos, sería necesario modificar la redacción de los siguientes artículos de la OGPMU:

- Artículo 201 (plagas, incluido el control de especies exóticas invasoras)
- Artículo 202 (control de hierbas adventicias y limpieza de zonas verdes)

2.2.- ADECUACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 129 DE LA LPAC:

El Proyecto de modificación de la OGPMU da cumplimiento a los principios de buena regulación por cuanto:



2.2.1 Principio de necesidad:

La iniciativa normativa reglamentaria propuesta es necesaria porque responde a la necesidad de dar satisfacción a las anteriormente citadas razones de interés general:

- a) Adecuar los procedimientos de gestión de las zonas verdes de Madrid a las demandas sociales actuales
- b) Adecuar los procedimientos de gestión de las zonas verdes de Madrid a la realidad ambiental actual del medio urbano
- c) Proteger el medio ambiente de la ciudad de Madrid mediante la utilización de procedimientos más respetuosos con el medio ambiente
- d) Mejorar el estado de ornato y limpieza de las zonas verdes municipales
- e) Realizar las modificaciones necesarias en la gestión contando con un proceso reglado de participación pública que de lugar a tener en cuenta la opinión de los ciudadanos

2.2.2 Principio de eficacia:

El texto propuesto en la modificación de la Ordenanza satisface el principio de eficacia por cuanto es el instrumento más adecuado para conseguir la logro de las razones de interés general que fundamentan la necesidad de la modificación de la norma.

La modificación es de alcance normativo muy limitado pues solo hace referencia a dos artículos de la vigente redacción: el 201 y el 202.

2.2.3 Principio de proporcionalidad:

El principio de proporcionalidad se ve satisfecho por los siguientes motivos:

- a) En primer lugar porque la modificación propuesta establece el régimen jurídico general a adoptar en materia de protección del medio ambiente, dejando la determinación de las cuestiones más adjetivas o formales a la concreción mediante el correspondiente acto administrativo.



b) En segundo lugar, la modificación propuesta establece unos criterios de gestión que se estiman proporcionales y suficientes para lograr los objetivos que se persiguen

Es decir, la modificación de la OGPMU propuesta recoge la regulación que es estrictamente necesaria para cumplir las razones de interés general que la motivan.

2.2.4 Principio de seguridad jurídica:

Los textos alternativos de los artículos 201 y 202 que se proponen no alteran para nada el principio de seguridad jurídica porque su nueva redacción es simplemente una matización o ampliación de la redacción actual, y sigue dando cumplimiento a la normativa comunitaria, estatal y autonómica en cada uno de los distintos ámbitos normativos sectoriales.

2.2.5 Principio de transparencia:

En la iniciativa de su misma concepción, desde la consulta pública previa realizada, se ha buscado en todo momento la información y participación de la ciudadanía y los sectores afectados para asegurar el mayor acierto de su contenido.

De todo ello se da cumplida cuenta en el apartado "VIII. Descripción de la tramitación y consultas" de esta Memoria.

2.2.6 Principio de eficiencia:

El Proyecto de Ordenanza satisface el cumplimiento del principio de eficiencia porque evita cargas sobre los ciudadanos, accesorias o innecesarias, ya que la modificación propuesta solo obliga a la gestión que realiza el propio Ayuntamiento en sus zonas verdes, no así a las zonas verdes de titularidad privada.

2.3.- ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS:

El Ayuntamiento de Madrid podría ofrecer distintas respuestas a los fines y objetivos descritos a través de cualquiera de las siguientes alternativas:



1º) Mantener la redacción vigente: lo que supondría optar deliberadamente por la no adaptación de la OGPMU a las realidades sociales y ambientales

Esta opción se considera inadecuada por cuanto la vigente redacción del Libro IV data de hace 33 años y deja sin respuesta los problemas anteriormente citados y priva a la ciudadanía de poder actualizar un reglamento municipal esencial para construir un futuro más sostenible.

2º) Realizar una modificación parcial de los contenidos de la vigente Ordenanza. Esta opción se considera adecuada y es por la que se ha optado, al tratarse de una modificación puntual de dos simples artículos.

La técnica de la modificación parcial ya ha sido empleada profusamente en los cambios de redacción de esta OGPMU.

3º) Elaborar una nueva ordenanza. Debido a que la OGPMU regula un amplio abanico de temas –no solo los relacionados con la conservación de las zonas verdes–, la opción de redactar una nueva ordenanza queda descartada por innecesaria.

3. CONTENIDO

La modificación de la Ordenanza que se propone se limita a la modificación del texto vigente de dos de sus artículos, el 201 y el 202, y se basa en una idea nuclear: adaptar su contenido a la realidad ambiental y social actual de la ciudad de Madrid.

Artículo 201 (plagas, incluido el control de especies exóticas invasoras)

La redacción actual de este artículo es la siguiente:

"Todo propietario de una zona verde queda obligado a realizar los oportunos tratamientos fitosanitarios preventivos, por su cuenta, en evitación de plagas y enfermedades de las plantas de dicha zona verde"

La redacción que se propone persigue la reducción sustancial del uso de productos químicos de síntesis para el control y manejo de plagas y enfermedades en zonas municipales, así como limitar determinados medios de aplicación de estos productos, particularmente en el caso de aquellas que más alarma social causan, alguna de las cuales eran prácticamente inexistente en 1985 (por ejemplo, la galeruca del olmo). También limitar el impacto que la



presencia de especies exóticas invasoras (cotorras) generan en el medio ambiente urbano.

Dicha redacción quedaría del siguiente modo:

"Todo propietario de una zona verde queda obligado a realizar los oportunos tratamientos fitosanitarios preventivos, por su cuenta, en evitación de plagas y enfermedades de las plantas de dicha zona verde.

Para ello se tendrá en cuenta la utilización de productos químicos de síntesis de acuerdo al Registro de Productos Fitosanitarios dependiente del Ministerio competente por razón de la materia, así como el uso de los métodos más eficientes, incluidos los mecánicos o manuales, para reducir riesgos derivados del uso de estos productos en la salud humana y medio ambiente, tales como la endoterapia y el control biológico.

Para el caso de las zonas de titularidad municipal, se emplearán prioritariamente métodos de control biológico, totalmente inocuos con el entorno, reservándose el empleo de productos químicos de síntesis para casos excepcionales y debidamente justificados. Para el caso concreto de la procesionaria del pino, se emplearán de forma prioritaria técnicas de control de población mediante colocación de trampas de feromona y retirada manual de bolsones de las copas de los árboles afectados. En el caso de la galeruca del olmo, se priorizará el empleo de técnica de endoterapia en detrimento de la fumigación con cañón.

Igualmente, en espacios verdes de titularidad municipal, se procederá a la retirada de aquellos nidos de cotorra argentina, cotorra de Kramer u otras especies de aves declaradas como invasoras en aquellos casos en los que su ubicación y/o dimensión los haga peligrosos para la integridad de personas y/o bienes, debiéndose realizar una adecuada gestión las poblaciones en el caso de que dichos nidos estuvieran ocupados en el momento de procederse a su retirada.

Respecto al control de poblaciones de estas aves, se realizará a través de un protocolo interno establecido por el propio Ayuntamiento, que en ningún caso puede contemplar el empleo de armas de fuego para el abatimiento de las mismas.

Artículo 202 (control de hierbas adventicias y limpieza de zonas verdes)

La redacción actual de este artículo es la siguiente:

"Los jardines y zonas verdes públicos y privados deberán encontrarse en todo momento en un estado satisfactorio de limpieza y ornato, así como libres



de maleza espontánea, en un grado en que no puedan ambas cosas ser causa de infección o materia fácilmente combustible"

La redacción que se propone persigue la reducción sustancial del uso de productos químicos de síntesis para el control de la hierba adventicia (malas hierbas) e incremento en las labores de limpieza de las zonas verdes para garantizar su salubridad y ornato.

Dicha redacción quedaría del siguiente modo:

"Los jardines y zonas verdes públicos y privados deberán encontrarse en todo momento en un estado satisfactorio de limpieza y ornato, así como libres de maleza espontánea, en un grado en que no puedan ambas cosas ser causa de infección o materia fácilmente combustible.

Para el caso de las zonas de titularidad municipal, y cuando sea necesaria la retirada de vegetación adventicia espontánea, se emplearán prioritariamente métodos manuales y/o mecánicos, totalmente inocuos con el entorno (escarda manual, desbroces mecanizados, etc) reservándose el empleo de productos químicos de síntesis para casos excepcionales y debidamente justificados. Dentro de estas zonas, las labores que se realicen en áreas de mayores, de juegos infantiles, deportivas y caninas, bordes de láminas de agua y entorno de fuentes, se verán libres en todo caso de aplicación de productos químicos.

Igualmente, en espacios verdes de titularidad municipal destinados o utilizados como zonas de ocio y esparcimiento –parques, jardines y demás zonas verdes-, y como consecuencia del uso intensivo al que se someten, se reforzarán las labores de limpieza necesarias para garantizar en todo momento que se solventen las situaciones de ensuciamiento de cualquier tipo que puedan degradar el medio ambiente debido al consumo de alimentos y bebidas no habitual o por uso inadecuado. Este refuerzo tendrá especial incidencia en la retirada de los residuos generados por las mascotas.

4. ANÁLISIS JURÍDICO

4.1. Justificación del rango normativo:

El rango normativo se mantiene, al tratarse de una simple modificación de una Ordenanza vigente.

4.2. Relación de la propuesta con otras normas



La presente modificación se plantea al amparo de las previsiones normativas que regulan el uso sostenible de los productos fitosanitarios en ámbitos distintos de la producción agraria, entre otras 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, el Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre, por el que se establece el marco de actuación para conseguir un uso sostenible de los productos fitosanitarios o el "PLAN DE ACCIÓN NACIONAL PARA EL USO SOSTENIBLE DE PRODUCTOS FITOSANITARIOS", aprobado en diciembre de 2017 por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Las modificaciones previstas en la presente propuesta traen causa de las obligaciones y recomendaciones contenidas en estas normas y planes.

4.3. Competencia para la aprobación de la norma

El artículo 84.1.a) de la LBRL habilita a los Ayuntamientos a intervenir en la actividad de los ciudadanos a través de ordenanzas municipales. El artículo 4.1.a) de la LBRL reconoce a los municipios la potestad reglamentaria y de autoorganización.

Los títulos competenciales en los que se acapararía la aprobación de la modificación de la Ordenanza se concretan en la disposición final. La atribución competencial específicamente empleada para la aprobación de cada título se detalla en el apartado III de esta Memoria en el que se analiza la adecuación del proyecto normativo al orden de distribución de competencias y de forma específica para cada materia en el subapartado "5. Análisis jurídico del contenido" de este mismo apartado "II. Contenido y análisis jurídico".

La aprobación de la modificación de la Ordenanza es competencia del Pleno del Ayuntamiento de Madrid de conformidad con lo previsto en el artículo 11.1.d) de la LCREM, mediante el procedimiento regulado en el artículo 48 de la misma Ley de capitalidad.

4.4. Vigencia: La norma propuesta pretende tener una vigencia indefinida desde la fecha de su publicación oficial en el BOCM, sin perjuicio de su publicación en el BOAM.

4.5. Transposición o desarrollo de normativa de la Unión Europea: Dado su rango normativo el proyecto de ordenanza no transpone directamente directivas comunitarias.



5. TRAMITACIÓN

5.1 INCLUSIÓN EN EL PLAN ANUAL NORMATIVO:

La modificación prevista en el presente proyecto trae causa de las adaptaciones normativas realizadas por la Administración General del Estado en diciembre de 2017 a raíz de la aprobación del "PLAN DE ACCIÓN NACIONAL PARA EL USO SOSTENIBLE DE PRODUCTOS FITOSANITARIOS" por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Dichas modificaciones son, por tanto, posteriores a la aprobación del Plan anual normativo del Ayuntamiento de Madrid para el año 2018, por lo que la presente modificación normativa no pudo tenerse en cuenta en dicho Plan.

5.2 CONSULTA PÚBLICA PREVIA

Entre los días 25 de junio y 9 de julio de 2018, a través de la plataforma de participación ciudadana **DECIDE MADRID**, se realizó el proceso de consulta pública previa referido a la modificación de determinados artículos del Libro IV de la Ordenanza General de Protección del Medio ambiente Urbano de la ciudad de Madrid (OGPMAU).

El objeto de dicha propuesta de modificación se centra en la adaptación de este Libro IV -cuya redacción data de hace 33 años- a las realidades normativa, ambiental y social de hoy, mediante la reformulación de la redacción de los artículos 201 y 202 de la OGPMAU conducentes a la adopción de prácticas ambientalmente sostenibles en el control de plagas, enfermedades y especies exóticas invasoras, en el tratamiento de vegetación espontánea adventicia y en la limpieza y ornato de las zonas verdes de titularidad municipal.

El proceso de consulta pública se implementó a través de cuatro preguntas. El resultado global de la misma ha sido el siguiente:

- **Duración del proceso:** del 25 de junio al 9 de julio de 2018
- **Preguntas a debate:** 4
- **Comentarios a la primera pregunta:** 17
- **Comentarios a la segunda pregunta:** 9
- **Comentarios a la tercera pregunta:** 16
- **Comentarios a la cuarta pregunta:** 13
- **Número total de comentarios:** 55



De los 55 comentarios, algunos de ellos son de carácter general, opiniones e indeterminados, que difícilmente pueden ser traducidos a propuestas concretas. Otros muchos, sin embargo, se refieren a aspectos concretos de la gestión, que facilitan su análisis y consideración.

La Dirección General de Participación Ciudadana –DGPC- ha elaborado un valioso documento de síntesis respecto al proceso de consulta, que se adjunta como Anexo I al presente informe.

5.3 ANÁLISIS DE LAS APORTACIONES RECIBIDAS

El enunciado de cada pregunta y el análisis de los comentarios recibidos se relacionan a continuación:

Pregunta 1

Dado el carácter nocivo para la salud y el medioambiente de los productos químicos de síntesis (herbicidas) ¿Qué medidas propondrías para reducir su empleo en la ciudad de Madrid en el control de la mala hierba espontánea de las zonas verdes municipales, a fin de evitar infecciones e incendios? (17 comentarios).

Comentarios más apoyados (extraído del informe de la DGPC):

- *El uso de herbicidas no es la mejor opción, ya que contaminan el agua que se filtra y que debemos luego depurar para su vertido a ríos o su reutilización como riego. Lo mejor sería el uso de medios naturales, hace tiempo, en la Casa de Campo existía un rebaño de ovejas que limpiaban los pastos. Quizás deberíamos de usar ese tipo de acción, usar animales como ovejas, vacas, cabras etc... para la limpieza de los espacios públicos y parques más amplios. Esto enlazaría con una propuesta que ya he visto por el portal, como la creación de granjas escuelas públicas. Acercaría el los más pequeños a la naturaleza y su respeto. Por otro lado el uso de desbrozadoras en espacios urbanos y usar ese material para realizar compostaje y abonar los parques con lo que se genere.*
 - Participantes a favor 4
 - Participantes en contra 0
- *En la Guía para administraciones locales de Ecologistas en Acción de "Eliminación de contaminantes hormonales" se dan pautas para reducir o eliminar el uso de productos nocivos para la salud y el medioambiente.*
<https://www.ecologistasenaccion.org/?p=7721>
 - Participantes a favor 2
 - Participantes en contra 0
- *La única solución posible dada la imposibilidad de uso de herbicidas es que se incremente el número de jardineros en los parques y zonas verdes para que se desbrocen como toda la vida se ha hecho*



- Participantes a favor 2
- Participantes en contra 0

- *Desbrozar como se ha hecho de siempre*

- Participantes a favor 2
- Participantes en contra 0

Al margen de estos comentarios, existen otros, hasta completar los 17 citados.

La tendencia general en los 17 comentarios recibidos es la de respaldar el abandono del uso de herbicidas químicos de síntesis, sustituyendo su función por labores de eliminación de vegetación espontánea y desbroces de tipo manual y/o mecanizado.

El comentario más apoyado, con 4 votos, se sitúa en esta línea de crítica hacia los herbicidas por su papel contaminante y propone adicionalmente la utilización de rebaños de ovejas para limpiar el pasto. Esta solución, lejos de ser extravagante, es factible en determinados ámbitos de características abiertas o extensivas. En algunos aeropuertos del mundo –por ejemplo, el aeropuerto O’Hare de Chicago en los EE.UU.- se han utilizado estos rebaños para controlar el crecimiento de la hierba en los entornos de las pistas de despegue. También podría plantearse su uso en espacios de tipología forestal abierta, pero para el caso de la ciudad de Madrid, su empleo no se considera viable debido a la intensidad de uso de la ciudad, presencia de numerosas vías de comunicación, calles, viales, plazas, omnipresencia de mascotas y animales domésticos y, de forma genérica, por la imposibilidad de convivencia entre ganado y población por razones sanitarias, ambientales y sociales en una ciudad densamente poblada. También por otro tipo de consideraciones, como la necesidad de disponer de personal de control de ese ganado (pastores), por los problemas derivados de los posibles daños que eventualmente pudiera causar dicho ganado (responsabilidad patrimonial), etc.

También se cita un informe de Ecologistas en Acción, denominado “*Eliminación de contaminantes hormonales. Guía para Administraciones Locales*”. Este informe contiene un epígrafe dedicado al mantenimiento de jardines y zonas verdes en el que se recomienda evitar el uso de herbicidas a favor de la eliminación manual y/o mecánica de la hierba adventicia. Se adjunta el epígrafe referido.

**Control de plantas adventicias**

- Se puede evitar el uso de herbicidas tóxicos mediante diferentes prácticas que evitan el crecimiento o controlan las plantas adventicias:
- Mantenimiento preventivo. La primera propuesta consiste en un mantenimiento continuamente vigilado en zonas ajardinadas para evitar la aparición de zonas degradadas por las malas hierbas
- Eliminación manual. Arrancando las hierbas no deseadas de raíz antes de que florezcan.
- Acolchados (mulching, mallas, grava). La finalidad es que no llegue luz solar a las plantas para evitar que nazcan o provocar su muerte por falta de actividad fotosintética.
- Cultivos de cobertura que compiten con las malas hierbas.
- Acción mecánica (corte, desbroce).
- Escarda térmica de plantas arvenses con quemadores o flaming
- En caso necesario, pueden utilizarse sustancias químicas de baja toxicidad, como las autorizadas para agricultura ecológica.

Otros comentarios abundan en la línea de aumentar el número de jardineros contratados por las empresas concesionarias con la finalidad de realizar los trabajos de eliminación de hierba adventicia desbrozando por medios manuales, *"como se ha hecho siempre"* o *"como toda la vida se ha hecho"*.

También existen varias referencias a los efectos de los herbicidas químicos de síntesis sobre la salud humana –y sobre la de las mascotas- y consideraciones referidas a que estos productos generan más problemas que beneficios.

Igualmente, algunos ciudadanos propugnan por una mayor naturalización de la ciudad, que haga compatible el mantenimiento de zonas cubiertas por esta vegetación adventicia para fomento de la biodiversidad. Cabe destacar en este punto que el *Plan de Infraestructura Verde y Biodiversidad de la Ciudad de Madrid*, que estos momentos se encuentra en fase de tramitación para su aprobación, contempla esta actuación como una línea de prioridad para avanzar hacia una ciudad más natural y resiliente.

Otro ciudadano propugna que se puedan utilizar productos químicos cuando otros métodos se hayan demostrado ineficaces. Cabe destacar que el ciudadano se refiere en su comentario al control de plagas, no de hierba adventicia, si bien se entiende el mensaje que quiere transmitir. En este sentido, la redacción que se propone del artículo 202 de la OGPMU recoge esa salvedad, ya que establece el uso prioritario de medios manuales y/o mecánicos, sin cerrar del todo la posibilidad de emplear productos químicos bajo circunstancias excepcionales.

Finalmente, existe un último comentario sobre la utilidad de la suelta de determinados animales –aves, lagartijas.....incluso sapos-para el control de plagas. Al igual que en el caso anterior, el comentario -control de plagas- no se corresponde al enunciado de la pregunta -control de malas hierbas-.



Como **conclusión**, se destaca que todas los comentarios recibidos parecen respaldar y apoyar la propuesta de modificación del artículo 202 de la OGPMU tal y como ha sido redactado y expuesto a consulta pública.

Pregunta 2

¿Qué medidas propondrías para reducir el empleo de productos químicos de síntesis (plaguicidas) en la ciudad de Madrid en el control de las plagas de la vegetación de las zonas verdes municipales? (9 comentarios)

Comentarios más apoyados (extraído del informe de la DGPC):

- *La única manera creo que es aumentar plantillas de trabajadores, de esa forma sería más sencillo de controlar, si al final los herbicidas se dejen de usar totalmente, ya que al final es lo más rápido.*
 - Participantes a favor 2
 - Participantes en contra 0

- *La imposibilidad de uso de plaguicidas, no deja más opción que incrementar el personal en los parques, de donde han ido desapareciendo en estos últimos años.*
 - Participantes a favor 2
 - Participantes en contra 0

Al margen de estos comentarios, existen otros, hasta completar los 9 citados.

Una vez más, se detecta una confusión generalizada en los ciudadanos entre el significado de plaguicida y herbicida, ya que se refieren a ambos términos de manera indiferenciada, si bien, son dos conceptos diferentes, ya que, como su propio nombre indica, unos persiguen el control de las plagas y otros el de la hierba. A pesar de esta confusión, el sentido de los comentarios de los ciudadanos se entiende perfectamente y, al igual que en la pregunta anterior, van en la línea de reducir la utilización de productos químicos y sustituir su acción por los trabajos realizados mediante el incremento de la plantilla de jardineros en calle.

Algunos comentarios se refieren al empleo de aves insectívoras y lucha biológica (suelta de insectos beneficiosos para el control de plagas), como alternativas a los productos químicos. En este sentido, cabe destacar que el fomento de la avifauna en la ciudad es una actividad que se viene implementando de forma decidida en los planes de gestión de arbolado de la



ciudad con relativo éxito. Los ejemplos más recientes y significativos –pero no los únicos- se refieren a la instalación de cajas-nido y refugios para aves y mamíferos insectívoros –murciélagos- en ámbitos tan significativos como el Paseo de la Castellana o la Colonia del Manzanares. En ellos, existe ya ocupación de estas cajas por aves que de forma espontánea las han adoptado como sus nuevos hogares, lo cual genera unas expectativas positivas por el papel que estas aves juegan en el control de plagas. Respecto a la lucha biológica, y habiéndose comprobado en esta ciudad desde hace años sus resultados positivos –al menos en el control de alguna de las plagas principales del arbolado ornamental-, el propio texto alternativo que se propone para el artículo 201, lo reconoce con claridad, al citar que se emplearán prioritariamente métodos de control biológico, totalmente inocuos con el entorno, reservándose el empleo de productos químicos de síntesis para casos excepcionales y debidamente justificados.

Finalmente, un ciudadano establece la importancia de la educación –se sobreentiende que se refiere a la educación ambiental- para aceptar la presencia de determinadas especies de insectos en la ciudad.

Como **conclusión**, se destaca que todas los comentarios recibidos parecen respaldar y apoyar, como se ha destacado en el caso de la pregunta anterior, la propuesta de modificación del artículo 201 de la OGPMU tal y como ha sido redactado y expuesto a consulta pública.

Pregunta 3

¿Cómo consideras que se debe realizar el control de las poblaciones de especies exóticas invasoras como por ejemplo la cotorra argentina y la cotorra de Kramer? (16 comentarios)

Comentarios más apoyados (extraído del informe de la DGPC):

- *Se debería de controlar la compraventa de estos animales para poder tener un registro de quien posee y poder identificar más fácilmente a la gente que abandona estos animales. Para controlar si el animal sigue con su comprador, deberían de pasar anualmente un registro. Es que no hay una especie de ITV obligatoria para animales de compañía? Pues debería haberla.*
 - Participantes a favor 4
 - Participantes en contra 0
- *La problemática de especies exóticas invasoras en mi opinión se debe abordar desde una perspectiva múltiple: prevención, incluyendo concienciación, y gestión de las poblaciones existentes. Prevención para evitar el comercio de las que previsiblemente puedan pasar a engrosar el catálogo correspondiente, pero también prevención de la suelta de los que ya están aquí. Prevención también orientada a la concienciación de*



la ciudadanía sobre el elevado coste que supone y supondrán muchas de estas especies a largo plazo, coste ecológico por supuesto debido a la pérdida de biodiversidad, pero también coste sanitario, ya que muchas transmiten enfermedades. Y por supuesto, para lo que ya no podemos prevenir: GESTIÓN. Estos animales no deben estar ahí y suponen y van a suponer mucha inversión de los contribuyentes. Finalmente: coordinación entre administraciones, municipios y comunidades autónomas para aunar esfuerzos y que realmente la gestión sea tal.

- Participantes a favor 3
- Participantes en contra 0

- *Las cotorras no invaden. Las comercializan, las introducen en nuestro país, las compramos y luego las abandonamos. La invasión es lo que se debe evitar, controlando el comercio y la entrada de estos animales y sensibilizando a la población para que sepan que un animal no es un juguete que pueda abandonarse cuando se cansan de ellos. Estoy en total desacuerdo con que haya que matar a estos animales. En todo caso, como se debe hacer con poblaciones incontroladas cuando las medidas previas no funcionan, se deben capturar y devolverlas a entornos donde no supongan un peligro para el resto de las especies.*

- Participantes a favor 2
- Participantes en contra 0

Al margen de estos comentarios, existen otros, hasta completar los 16 citados.

Uno de los comentarios más reiterados tiene que ver con el control de la comercialización, compra y venta de aves decorativas como mascotas (loros, cotorras, periquitos y otras de similar naturaleza), y establecer un registro de propietarios de estas aves. En una línea similar, algunos comentarios se refieren al necesario incremento de la concienciación ciudadana y sensibilización en relación a los perjuicios que estas poblaciones causan en el ecosistema urbano y en la pérdida de biodiversidad por desplazamiento de poblaciones de aves autóctonas.

Otra línea argumental gira alrededor de la coordinación entre Administraciones para reducir la dimensión del problema y la participación de Universidades y Centros de Investigación para aportar sus conocimientos.

Respecto al manejo de las poblaciones ya existentes, determinados comentarios se rebaten entre sí. Algunos ciudadanos proponen la captura en vivo de las poblaciones de cotorra argentina y su devolución a entornos donde no supongan peligro –podría entenderse esta propuesta como su devolución a sus países nativos, es decir, la región sudamericana-. Esta solución parece imposible de implementar, por multitud de razones, y así lo establecen determinados comentarios en respuesta al comentario original sobre la devolución.



Frente a los comentarios que propugnan la captura de estas aves y su traslado a otros ámbitos, existen muchos otros que directamente proponen la eliminación de los nidos y de las poblaciones de estas aves por tratarse de especies exóticas invasoras, que generan molestias, daños a la biodiversidad, etc.

Un comentario especialmente interesante se refiere a la alta tasa de reproducción de estas aves, que multiplican sus poblaciones en poco tiempo, poniendo de manifiesto esta circunstancia para solicitar una solución a la mayor brevedad posible. Este mismo ciudadano propugna la no utilización de armas para el control poblacional. Aunque el ciudadano no lo expresa explícitamente, puede referirse al control mediante escopetas de aire comprimido que con éxito realizó el Ayuntamiento de Zaragoza. Se considera, a pesar de este éxito, que la propia idiosincrasia de una gran ciudad de Madrid, además de la intranquilidad e incluso riesgo que se generaría sobre las personas, desaconseja implantar una medida similar.

Finalmente, se sugiere la suelta de halcones y otras rapaces que puedan incidir en el control de las poblaciones de cotorras.

Del análisis de todas las respuestas, se detecta que los ciudadanos han centrado sus comentarios en la presencia de poblaciones de estas aves, pero no han incidido de forma especial sobre la peligrosidad de los grandes nidos que construyen en las copas de los árboles, que de forma habitual sobrepasan la centena de kilogramos de peso, y que suponen un riesgo cierto y real sobre personas y bienes.

Como **conclusión**, se destaca que todas los comentarios recibidos parecen respaldar y apoyar, como se ha destacado en el caso de las preguntas anteriores, la propuesta de modificación del artículo 201 de la OGPMAU tal y como ha sido redactado y expuesto a consulta pública, y que incide en la retirada de nidos peligrosos y en el control de los huevos y/o pollos que pudieran estar presentes en dichos nidos mediante su tratamiento mediante un protocolo interno establecido al efecto.

Se propone mejorar la nueva redacción de este artículo 201 dando relevancia explícita al establecimiento de este protocolo y estableciendo la prohibición de la ciudad de Madrid del uso de armas de fuego para el control de poblaciones, añadiendo un último párrafo en los siguientes términos:

Respecto al control de poblaciones de estas aves, se realizará a través de un protocolo interno establecido por el propio Ayuntamiento, que en ningún caso puede contemplar en empleo de armas de fuego para el abatimiento de las mismas.



Pregunta 4

¿De qué manera crees que se pueden mejorar el estado de limpieza y salubridad de las zonas verdes municipales, para contrarrestar los efectos de su uso intensivo por la población? (13 comentarios)

Comentarios más apoyados (extraído del informe de la DGPC):

- Educando a los ciudadanos, controlando los botellones, y sobre todo aumentando el personal de limpieza, que está todo hecho una pena.
 - Participantes a favor 3
 - Participantes en contra 0
- La limpieza de esos espacios públicos depende en gran medida del civismo de los ciudadanos. Se podrían sustituir multas de tráfico o el pago de sanciones de múltiples tipo por la realización de trabajos comunitarios como la recogida y limpieza de espacios públicos, coordinados con los servicios de limpieza. No se trata de quitar los servicios de limpieza, pero sí de ayudarles y la realización de esas tareas comunitarias puede servir también como lección de civismo. Este tipo de acciones también se deberían trasladar a los colegios para que ellos, en la medida de lo posible, desarrollen ese civismo tanto dentro como fuera del ámbito del colegio.
 - Participantes a favor 3
 - Participantes en contra 0
- Reforzando con más personal. Hace mucho tiempo que no veo un barrendero/jardinero por mi barrio. También se deberían realizar más campañas de concienciación ciudadana respecto al buen uso de los espacios públicos.
 - Participantes a favor 2
 - Participantes en contra 0

Al margen de estos comentarios, existen otros, hasta completar los 13 citados.

Una vez más, muchos comentarios son coincidentes en algunos aspectos destacados. Uno de ellos se refiere a la necesidad de aumentar la concienciación ciudadana en materia de sensibilidad ambiental, que genere una actitud menos proclive hacia el ensuciamiento de las zonas verdes. Por otro lado, se destaca también que una parte importante del problema de la limpieza de las zonas verdes se debe a la falta de responsabilidad de los dueños de mascotas a la hora de recoger los residuos generado por los perros.

Se propone por parte de los ciudadanos, en la línea de las preguntas anteriores, que se incremente la presencia en calle de jardineros que refuercen



las labores de limpieza de las zonas verdes, particularmente en fines de semana, que es cuando se produce más ensuciamiento.

Otros comentarios son de índole más holística e inabordables en la modificación de la ordenanza que se está tramitando. Es el caso, por ejemplo, de la sugerencia realizada por un ciudadano de instalar en las zonas verdes máquinas de recogida de envases que devolvieran dinero o puntos cambiables en reconocimiento a esa actitud cívica.

Finalmente, y en otra línea argumental, se recogen sugerencias en la línea de cerrar temporalmente aquellas zonas verdes que el día anterior hayan aparecido especialmente sucias, con la idea de trasladar al ciudadano el mensaje de que el mal uso y el comportamiento incívico en relación a la falta de limpieza genera el no disfrute de la zona en castigo a ese uso indebido.

Como **conclusión**, se destaca que todas los comentarios recibidos parecen respaldar y apoyar, como una vez más se ha destacado en el caso de las preguntas anteriores, la propuesta de modificación del artículo 202 de la OGPMU tal y como ha sido redactado y expuesto a consulta pública.

A pesar de ello y para optimizar el resultado esperado de la modificación, se propone mejorar la nueva redacción de este artículo 202, dando relevancia explícita a la especial importancia de la limpieza en lo relativo a la retirada de residuos generados por la presencia de mascotas en las zonas verdes. Para ello se adiciona el siguiente inciso al final del último párrafo:

Este refuerzo tendrá especial incidencia en la retirada de los residuos generados por las mascotas.

5.4 CONCLUSIÓN FINAL

A modo de **conclusión final**, se destaca que la línea argumental esencial en las 55 aportaciones ciudadanas va en sintonía clara con la modificación de los artículos 201 y 202 de la OGPMU que se propone, de modo que no se estiman necesarios cambios en la filosofía de fondo de la modificación. En todo caso, y para mejorar el proceso y recoger en la medida de lo posible las aportaciones recibidas, se sugiere una actualización de la redacción inicialmente propuesta para dichos artículos, enriqueciendo su contenido en la línea de obtener mejores resultados en la implementación de las medidas propuestas gracias a las aportaciones de los participantes en el proceso de consulta pública.

Desde esta Dirección General se agradece la colaboración de la ciudadanía en este proceso y el trabajo realizado en el favor del mismo por parte de la Dirección General de Participación Ciudadana.



5.5 Informes preceptivos y facultativos solicitados durante el proceso de elaboración de la propuesta normativa.

De conformidad con lo previsto en el artículo 57.1 a) del Reglamento Orgánico del Gobierno y de la Administración del Ayuntamiento de Madrid, de 31 de mayo de 2004, se ha solicitado informe a la Asesoría Jurídica.

5.6 Fechas previstas para la inclusión de la propuesta normativa en los órdenes del día de las sesiones de la Comisión Preparatoria y de la Junta de Gobierno.

Se pretende elevar la propuesta normativa a la sesión de la Comisión Preparatoria prevista para el 11 de septiembre de 2018 y de la Junta de Gobierno de 13 de septiembre siguiente.

5.7 Fecha prevista de realización del trámite de alegaciones, en su caso.

El plazo para formular alegaciones será el comprendido aproximadamente entre el 20 de septiembre y el 22 de octubre de 2018.

5.8 Fecha prevista de aprobación definitiva del proyecto por la Junta de Gobierno.

Una vez valoradas las alegaciones se pretende elevar la propuesta de aprobación del proyecto definitivo a la sesión de la Junta de Gobierno de 31 de octubre de 2018.

5.9 Fechas previstas para la tramitación del proyecto en el Pleno.

Finalmente se someterá la modificación de la Ordenanza a debate y aprobación, en su caso, del Pleno del Ayuntamiento de Madrid en la sesión prevista para el 28 de noviembre de 2018.

6. IMPACTO COMPETENCIAL

El artículo 25.2 b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), reconoce a los municipios la capacidad para ejercer en todo caso competencias propias, en los términos de la legislación sectorial, entre otras materias, en el medio ambiente urbano y, en particular, parques y jardines públicos.



Estas competencias abarcan, entre otras, las de gestión, planificación, conservación y mejora del patrimonio natural municipal, tal como prevé el artículo 5 y la disposición adicional segunda de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

El artículo 4 de la citada LRBRL reconoce al poder local la potestad reglamentaria, fruto de la cual fue aprobada la OGPMU cuya modificación se plantea en el presente proyecto normativo.

Dicha modificación se enmarca en el principio de coordinación normativa e interadministrativa que impone la normativa medioambiental, en particular, el Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre, por el que se establece el marco de actuación para conseguir un uso sostenible de los productos fitosanitarios así como el "PLAN DE ACCIÓN NACIONAL PARA EL USO SOSTENIBLE DE PRODUCTOS FITOSANITARIOS", aprobado en diciembre de 2017 por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

El Acuerdo de 29 de octubre de 2015 de la Junta de Gobierno de la ciudad de Madrid de organización y competencias del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad, atribuye a la Dirección General de Gestión el Agua y Zonas Verdes, entre otras, las competencias de *"Inspeccionar, controlar y supervisar las condiciones medioambientales del espacio urbano y de los parques y espacios verdes públicos del ayuntamiento de Madrid"*.

7. IMPACTO ORGANIZATIVO

La modificación propuesta no tendrá ninguna afección en términos organizativos puesto que no conllevará la creación o supresión de ninguna entidad, órgano directivo o puesto de trabajo, ni afectará al reparto de atribuciones entre los diferentes órganos del Ayuntamiento de Madrid.

8. IMPACTO PRESUPUESTARIO

La modificación de la Ordenanza proyectada requiere de la necesaria adaptación de los medios municipales de conservación de las zonas verdes mediante la introducción de nuevas condiciones en que deberá realizarse la prestación establecida en los contratos integrales de Gestión del Servicio Público de Limpieza y Conservación de los Espacios Públicos y Zonas Verdes (CI-5) y del Servicio Público de Parques y Viveros Municipales (CI-6)



Dicho impacto se ha cuantificado en los siguientes importes anuales y aplicaciones presupuestarias:

- 001/097/171.02/210.00	12.000.000 €
- 001/097/171.02/227.00	3.000.000 €
- 001/097/171.01/210.00	4.500.00 €
- 001/097/171.01/227.00	1.500.000 €
TOTAL	21.000.000 €

Madrid, 28 de agosto de 2018

La Directora General de Gestión del Agua
y Zonas Verdes



Fdo: Beatriz García San Gabino