

4. La actuación de la Administración

Introducción

La creciente trascendencia alcanzada por la problemática ambiental y sus repercusiones negativas en la conservación de los recursos naturales y en el desarrollo social y económico, ha obligado a las distintas autoridades, tanto locales como internacionales, a enfrentarse a todos estos problemas y a adoptar medidas para su solución.

De un modo ordenado, repasaremos las principales respuestas que están dando a estos problemas los organismos internacionales y las autoridades municipales.

Objetivos

Con esta Unidad Temática se pretende que alumnos y alumnas alcancen a:

- Conocer las principales respuestas institucionales (competencias administrativas, legislación, planes, etcétera) a la problemática ambiental.
- Apreciar los valores y recursos naturales, globales y locales, como elementos esenciales a proteger y conservar.
- Considerar la necesidad de implantación de modelos de desarrollo sostenible.

Organizaciones gubernamentales con competencia ambiental. Distribución de competencias

La organización política de la sociedad actual y las diferentes escalas de decisión administrativa se traducen en un amplio abanico de organismos, normativas y competencias en materia ambiental.

El entramado legal y administrativo se asemeja a una cascada en la que, el nivel superior vierte una serie de requisitos y normas que el nivel inferior está obligado a respetar, aunque éste pueda añadir nuevas aportaciones atendiendo a sus circunstancias específicas.

Organismos internacionales

El medio ambiente tiene un carácter internacional sumamente importante ya que por un lado la contaminación no conoce fronteras, y por otro, cada día más, los grandes problemas de la contaminación tienen un carácter planetario.

Por ello, los Estados se reúnen en foros internacionales en busca de soluciones globales para firmar acuerdos, convenios y tratados que se comprometen a respetar.

En 1972 (Conferencia de Estocolmo) fue concebido el *Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)* cuyo objetivo es apoyar, estimular y complementar la acción a todos los niveles de la sociedad sobre los problemas relacionados con el medio ambiente.

También bajo los auspicios de Naciones Unidas, se celebró en 1992 la *Conferencia Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo*, celebrada en Río de Janeiro. De esta Conferencia se obtuvieron los siguientes resultados:

- La *Declaración de Río*; se trata de una declaración de los Derechos y Obligaciones colectivas, individuales y de los gobiernos en lo referente al medio ambiente y al desarrollo, y de responsabilidad para con las generaciones futuras.

- *Convenio sobre el cambio climático y Convenio sobre biodiversidad*; convenios vinculantes firmados por los jefes de Estado durante la Conferencia. Los países firmantes de estos convenios están obligados a cumplirlos.
- *Cumbre Mundial de Kioto*; se trataron globalmente los problemas del cambio climático, aunque no se alcanzaron acuerdos definitivos ni vinculantes para los países participantes.

La mayor Cumbre de la historia empieza hoy en Río para curar las heridas de la Tierra

Ciento setenta países están representados en la reunión de la ONU

Río de Janeiro, Luis López Nolasco, enviado especial

La hora de la verdad suena ya en Río de Janeiro. La mayor Cumbre de la historia, diseñada por Naciones Unidas como la última oportunidad para la supervivencia del planeta Tierra, empieza hoy en la capital de Brasil. La desconfianza de los pueblos indígenas y de las ONGs, que celebran reuniones alternativas, contrasta con la de algunos países desarrollados, con Estados Unidos a la cabeza, que dicen que lo importante es estar aquí.

Ni aparece para el viaje que llega por primera vez como una ciudad en estado de excepción. No es que haya perdido el carácter bullicioso que le da reconocida fama en todo el mundo, entre otros motivos, por sus carnavales. Pero si uno se aleja de lo que ve, desde que que toma forma en el aeropuerto de Galeão hasta que llega al centro de esta urbe de más de seis millones de habitantes, destaca por encima de todo unas impresionantes medidas de seguridad.

A lo largo de la reunión inaugurada, autopsia

y más de dos centenares de delegados de organizaciones intergubernamentales.

Toda esta actividad con los 2.000 asociaciones ecológicas, proteccionistas o conservacionistas – las denominadas ONGs – que también se han dado cita en Río para celebrar su Foro Global, conferencia paralela a la oficial que pretende seguir los acuerdos, analizarlos y exigir el cumplimiento de los convenios y acuerdos que se firmen para que no se quede todo en meras declaraciones de intenciones. Con el lo que la mayoría piensa

- *Agenda 21*; un ambicioso plan de acción en el que se pretenden establecer las acciones a realizar por los gobiernos y organizaciones internacionales para integrar el medio ambiente en el siglo XXI.

La Unión Europea

Desde que entró en vigor el *Acta Única Europea* (1987) la protección del medio ambiente entra a formar parte del Derecho Comunitario.

A partir de este momento se definen los objetivos de la Comunidad Europea en materia de medio ambiente, comprometiendo a los Estados miembros a la adopción de medidas. Se concibe la actuación de la Comunidad de tal manera que cada Estado miembro puede imponer en su territorio medidas de mayor protección.

Tratado de Maastricht (1992); entre sus objetivos se encuentra potenciar el desarrollo sostenible. “...Debe promoverse un desarrollo armonioso y equilibrado de la economía, un desarrollo sostenible y no inflacionista que respete el medio ambiente”.

Tratado de Ámsterdam (1999); además de establecer como objetivo esencial de la Unión Europea el conseguir un desarrollo sostenible, en su artículo 6 establece la obligación de integrar las consideraciones ambienta-

les en el conjunto de las políticas sectoriales.

La Unión Europea ha dictado numerosos Reglamentos, Directivas, Decisiones y Dictámenes de todo tipo en relación con el medio ambiente que los Estados miembros están obligados a respetar.

Algunos de los más conocidos e importantes son:

- Directiva 85/337/CEE del Consejo, de Evaluación de Impacto Ambiental, modificada por la Directiva 97/11 del Consejo y recientemente adaptada a nuestro derecho interno por la Ley 6/2001 de 8 de mayo.
- Directiva 79/409/CEE del Consejo relativa a la conservación de aves silvestres.
- Directiva 96/61/CEE del Consejo relativa a la prevención y control integrado de la contaminación.
- Directiva 91/271/CEE del Consejo sobre tratamiento de aguas residuales urbanas, etc.
- Directiva 92/43/CEE relativa a la conservación de los hábitats y de las especies de flora y fauna silvestres.



Además de normas legales, la Unión Europea elabora programas de actuación y dispone de instrumentos de financiación específicos en materia de medio ambiente que son desarrollados en los distintos Estados miembros.

El V Programa de Acción en materia de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (1993), establece el desarrollo sostenible como única forma de progreso compatible con la protección del medio. Se seleccionan cinco sectores a los que dirige sus medidas: agricultura, turismo, energía, transportes e industria. Actualmente está en elaboración el VI Programa de medio ambiente de la Unión Europea que tendrá una duración de 10 años (2001-2010).

Para la elaboración de normas y la ejecución de programas, la Unión Europea dispone de organismos con distintas funciones:

– Dirección General de Medio Ambiente. Comisión Europea

Es el órgano comunitario encargado de la ejecución del derecho comunitario en materia ambiental, así como de elaborar propuestas legislativas.

– Agencia Europea de Medio Ambiente

Creada en 1990 por el Consejo Europeo, al objeto de crear una red europea de información y observación sobre el medio ambiente, que permita tomar las medidas necesarias de protección. Su sede está en Dinamarca.

El Estado Español, las Comunidades Autónomas y la Administración Local

Las competencias del Estado

La Constitución Española de 1978, en su artículo 45 recoge el derecho de todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado, así como el deber de protegerlo.

Dicho artículo otorga a los poderes públicos el deber de velar por la utilización racional de los recursos naturales con el fin de proteger y defender el medio ambiente.

En España, el alto grado de descentralización existente obliga a distinguir cuidadosamente las competencias que, en materia de medio ambiente, corresponden al Estado, a las Comunidades Autónomas y a las Corporaciones Locales (ver figura 14).

El más importante organismo público estatal en materia ambiental es el **Ministerio de Medio Ambiente**, que fue creado en mayo de 1996.

Entre las competencias del Ministerio resaltan:

- La elaboración de la legislación básica estatal en materia de medio ambiente, así como la incorporación de la normativa comunitaria ambiental al derecho español.
- Coordinación entre las Comunida-

des Autónomas, la Unión Europea y Organismos internacionales.

- Seguimiento del cumplimiento de los Convenios internacionales.
- Realización de las declaraciones de impacto ambiental de competencia estatal.
- Elaboración y seguimiento de los Planes Nacionales de residuos, suelos contaminados, hidrológicos, etc.



LOS VERTEDEROS ESTÁN REGULADOS POR NORMATIVAS A VARIOS NIVELES.

Algunas de las leyes más importantes en materia ambiental con consideración de legislación básica son:

- Ley de aguas de 1985. Modificada por la Ley 46/1999 de 13 de diciembre.
- Ley de costas de 1988.
- Ley de residuos de 1998.
- Ley de envases y residuos de envases de 1997. Modificada por el Real Decreto 782/1998 de 30 de abril.
- Ley de contaminación atmosférica de 1972. Completada con la Orden de 18 de octubre de 1976, etc.

También a escala nacional, existen otros organismos de carácter consultivo donde participan los diferentes sectores políticos, científicos y sociales implicados en las decisiones ambientales. Entre estos podemos citar al Consejo Asesor de Medio Ambiente o el Consejo Nacional del Agua.

Las competencias de las Comunidades Autónomas

Para el desarrollo de las competencias en materia de medio ambiente que la Constitución y sus Estatutos de Autonomía les atribuyen, la mayoría de las Comunidades Autónomas han creado Consejerías de Medio Ambiente o han incluido un órgano ambiental dentro de una Consejería.

En cuanto a las competencias, entre otras, les corresponden:

- La ejecución de la legislación básica estatal y el desarrollo de normativa propia.
- Coordinación y supervisión de la gestión ambiental en su ámbito.
- La declaración y gestión de Espacios Naturales Protegidos.
- La aprobación o revisión en su caso de los planeamientos urbanísticos municipales.

Tanto nuestra vida cotidiana como nuestra actividad laboral está regida por normas de carácter ambiental. El conocimiento de esta normativa y de determinados procedimientos administrativos (autorizaciones, licencias, etc.)

puede ayudar a tomar las decisiones correctas, evitando así consecuencias personales o ambientales no deseadas. Por ello es importante conocer los motivos y beneficios ambientales de estas normas, superando la visión negativa que a veces pudieran tener.



LOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS COMPETEN A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.

Con ayuda de la información disponible sobre la Comunidad Autónoma o entornos más próximos, es importante que seamos capaces de:

- Conocer las características más destacadas del medio natural y urbano, así como de la estructura de población del lugar en el que vivimos.
- Reflexionar sobre las peculiaridades de nuestro entorno y de su problemática ambiental.
- Conocer los distintos organismos, instituciones y empresas relacionados con la actividad ambiental y sus respectivas áreas de competencias.
- Usar los medios de información ambiental al alcance de los ciudadanos.

Las competencias de las Administraciones Locales

Teniendo en cuenta los intereses locales en la protección del medio ambiente y la proximidad al ciudadano y sus problemas más cotidianos, se han asignado también competencias en esta materia a las entidades locales.

Algunas de éstas competencias que los ayuntamientos suelen ejercer mediante Ordenanzas Municipales son:

- Servicios de limpieza viaria.
- Recogida y tratamiento de residuos y de alcantarillado.
- Abastecimiento y depuración de aguas.



LA RECOGIDA DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS ES COMPETENCIA DE LAS ADMINISTRACIONES LOCALES.

- Control de ruidos.
- Protección de la salubridad pública.
- Protección civil y extinción de incendios.
- Planificación del suelo y urbanismo.



LA LIMPIEZA VIARIA ES TAMBIÉN UNA COMPETENCIA LOCAL.

La Ley 7/85 de Bases de Régimen Local en la que se establecen las competencias de los municipios en materia de medio ambiente, supone el punto de partida para el desarrollo de normativas de ámbito local.



LA EXTINCIÓN DE INCENDIOS ES UNA COMPETENCIA REPARTIDA ENTRE DIVERSAS ADMINISTRACIONES.

La figura 14 resume las competencias legales en medio ambiente.

Agendas 21 locales

El desarrollo de la Agenda 21 Local es uno de los principales objetivos de las Entidades Locales para el siglo ac-

tual. Se trata de un programa conocido universalmente destinado a la planificación y gestión sostenible del territorio municipal; por ello, el Código desarrolla ampliamente la metodología para su ejecución.

Tiene su origen en la Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo que se celebró en Río de Janeiro el año 1992. La Cumbre de Río o Cumbre de la Tierra, es el punto en el que culminan dos años de trabajo para definir un modelo de desarrollo sostenible.

Sus acuerdos se concretan en cinco apartados, uno de los cuales es la ejecución de la Agenda 21 Local. Se trata de un documento extenso, estructurado en 40 capítulos y redactado en forma de plan de acción.

Las medidas que se proponen intentan detener la destrucción del medio ambiente y eliminar las desigualdades entre los países.

Los objetivos se concretan en la lucha contra la pobreza, la protección y el fomento de la salud, la protección de la atmósfera, la conservación y el uso racional de los recursos forestales, la lucha contra la desertización, la protección de los ecosistemas de montaña, el desarrollo de la agricultura sin agredir al suelo, la conservación de la biodiversidad, la gestión racional y ecológica de la biotecnología, la protección de los recursos oceánicos y de agua dulce, la seguridad en el uso de los productos tóxicos y la gestión de los desechos sólidos, peligrosos y radiactivos. Como se ve, los temas apuntados son de una complejidad enorme y requieren un trato cuidadoso.



LA AGENDA 21 PRETENDE REDUCIR LAS DESIGUALDADES ENTRE PAÍSES POBRES Y RICOS.

Las actuaciones prioritarias de la Agenda 21 se plantean en siete grandes apartados.

- El mundo próspero: revitalización del desarrollo con criterios sostenibles.
- El mundo justo: una vida sostenible.
- El mundo habitable: núcleos de población.
- El mundo fértil: uso eficiente de los recursos.
- El mundo compartido: recursos globales y regionales.
- El mundo limpio: gestión de productos químicos y residuos.
- El mundo de las personas: participación y responsabilidad de las personas.

La Cumbre de la Tierra marca un hito histórico: la instauración de un nuevo sistema de entendimiento mundial para el desarrollo sostenible, basado en la indivisibilidad de la protección ambiental y el proceso de desarrollo.

Son cada vez más numerosos los municipios europeos y españoles que desarrollan un plan de acción local en el marco de la Agenda 21. La determinación del modelo de ciudad que se quiere alcanzar y las decisiones y los medios que deben aplicarse para alcanzar la sostenibilidad del municipio constituye un proceso en el que la participación y corresponsabilidad ciudadanas son fundamentales.

Otros organismos

Consejo Nacional del Agua

Es el Órgano consultivo superior en materia de agua. En él están representados la Administración del Estado y de las Comunidades Autónomas, los Organismos de Cuenca y las organizaciones profesionales y económicas de ámbito nacional más representativas en relación con los distintos usos del agua. Está adscrito a efectos administrativos al Ministerio de Medio Ambiente.

Consejo Asesor de Medio Ambiente

Órgano adscrito al Ministerio de Medio Ambiente y creado con el objeto de favorecer la participación de las organizaciones representativas de intereses sociales y de personas de reconocido prestigio en la elaboración y seguimiento de la política ambiental orientada al desarrollo sostenible. Se pretende garantizar que el Consejo Asesor sea el auténtico instrumento de transmisión de las inquietudes ambientales de la sociedad y de todos los sectores sociales y económicos que la componen.

Red de Autoridades Ambientales

Es un órgano de cooperación constituido por las Autoridades responsables de medio ambiente y de la gestión de los Fondos Estructurales y de Cohesión, siendo el Ministerio de Medio Ambiente el encargado de su coordinación técnica y donde reside su secretariado.

Constituido en diciembre de 1997, su principal objetivo es garantizar la integración de la protección del medio ambiente en todas las acciones financiadas por los diferentes Fondos comunitarios, al objeto de fomentar un desarrollo sostenible.

A nivel europeo la Red de Autoridades Ambientales Española se coordina a través de la Comisión Europea con las Redes ambientales constituidas en los demás Estados miembros de la Unión Europea.

PÁGINAS WEB DE INTERÉS



Ministerio de Medio Ambiente
<http://www.mma.es>

Puerta Europea a la Información ambiental
<http://www.eea.eu.int/>

ACTIVIDADES



Con estas actividades se pretende que los alumnos y alumnas sean capaces de identificar la realidad ambiental

de su localidad, identificando los principales problemas, para de esta forma ser capaces de conocer cuáles son los organismos responsables de su resolución, ya sea a nivel comunitario, estatal, autonómico, provincial o local.

- 1.^a Identificar algún problema ambiental de nuestro entorno y analizar qué organismos, locales, regionales y estatales, están implicados en su resolución.
- 2.^a Localizar en algún diario nacional algunas resoluciones sobre medio ambiente.
- 3.^a Buscar alguna Ley, Orden, Reglamento, Ordenanza, etc., en la que se trate algún tema específico de medio ambiente relacionado con la materia del curso.
- 4.^a Identificar qué departamento es competente para resolver algún problema que se plantee durante el curso.
- 5.^a Existen diferentes normativas autonómicas sobre Espacios Naturales Protegidos. El alumno debería preparar una lista con todas las figuras de protección reconocidas en la Comunidad Autónoma en la que se imparte el curso y debatir los distintos niveles de protección en clase.
- 6.^a Por ejemplo, establecer las diferencias entre:
 - Parque Nacional.
 - Parque Natural.
 - Reserva Natural.
 - Reserva Integral.
 - Reserva de la Biosfera.
 - Parque o Reserva Cinegética.
 - Paraje Natural.
 - Zonas RAMSAR.

- Áreas ZEPAS.
- Monumento Natural.
- Parque Marítimo-Terrestre.
- Parque Periurbano.
- Lugares de Interés Comunitario (LIC).
- Figuras específicas contempladas en los planes de protección del medio físico.

Alguna de estas figuras son de carácter internacional (Reservas de la Biosfera), de carácter europeo (LIC), o nacionales (Parques Nacionales).

Parque Nacional: Estos espacios son enclaves de alto valor ecológico y cultural cuya conservación se declara de interés general de la Nación en razón de la representatividad de su patrimonio cultural.

Son declarados por la Ley de Cortes Generales y serán gestionados conjuntamente por la Administración General del Estado y la Comunidad o Comunidades Autónomas en cuyo territorio se encuentren ubicados.

España cuenta con los siguientes espacios recogidos bajo este tipo de catalogación:

Principado de Asturias, Castilla y León y Cantabria: PN de los Picos de Europa.

Aragón: PN de Ordesa y Monte Perdido.

Cataluña: PN de Aigües Tortes y Lago de San Mauricio.

Castilla-La Mancha: PN de Cabañeros y PN de la Tablas de Daimiel.

Andalucía: PN de Doñana, PN de Sierra Nevada.

Islas Baleares: PN Marítimo Terrestre del Archipiélago de Cabrera.

Islas Canarias: PN de la Caldera de Taburiente, PN del Teide, PN de Garajonay y PN de Timanfaya.

BIBLIOGRAFÍA



- GARCÍA, J. R. ***Guía legal del medio ambiente en España***. Ed. Amaru, 1993.

- VARIOS AUTORES. ***El medio ambiente en las organizaciones internacionales***. MOPU, Madrid, 1987.
- VARIOS AUTORES. ***Lecciones de Derecho del Medio Ambiente***. Ed. Lex Nova, 2000.
- JAQUENOD DE ZSÖGÖN, SILVIA. ***Iniciación al Derecho Ambiental***. Ed. Dickinson, S. L., 1999.