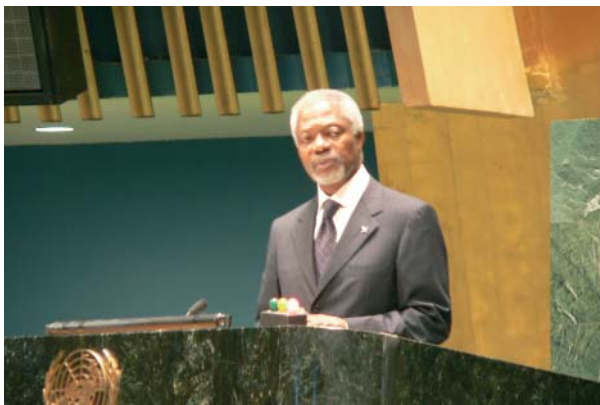


4. La actuación de la Administración

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.



NACIONES UNIDAS ES UNA DE LAS GRANDES PROMOTORAS DE LOS ACUERDOS INTERNACIONALES EN FAVOR DEL MEDIO AMBIENTE

Objetivos

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

- Conocer las principales respuestas institucionales (competencias administrativas, legislación, planes...) a la crisis ambiental.

- Appreciar 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 medioambiental.

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.

Ámbito internacional

Las políticas de medio ambiente tienen un carácter internacional sumamente importante, ya que la contaminación no conoce fronteras.

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, en la 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 colectivos, individuales y de los gobiernos en lo referente al medio ambiente y al desarrollo.

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 Nicolás, 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.

Río aparece para el viajero 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 otras razones, por sus carnavales. Pero si uno se atiene a lo que ve, desde que que toma tierra en el aeropuerto de Galeao hasta que llega al centro de esta urbe de más de seis millones de habitantes, descubre por encima de todo unas excepcionales medidas de seguridad.

y más de dos centenares de delegados de organizaciones intergubernamentales.

Todo ello sin contar con las 2.000 asociaciones ecologistas, 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 acontecimientos, analizarlos y exigir el cumplimiento de los convenios y acuerdos que se firmen para que no se quede todo en meras declaraciones de intenciones. Que es lo que la mayoría piensa

A lo largo de la recién inaugurada autopista

- **Programa 21**: es un ambicioso plan de acción en el que se pretenden establecer las acciones a realizar por los gobiernos y organizaciones interna-

cionales para integrar el medio ambiente en el siglo XXI.

- **Convenio sobre Diversidad Biológica**: se trata de un acuerdo vinculante para los países firmantes, cuyo objetivo es la conservación máxima de la biodiversidad en beneficio de las generaciones presentes y futuras.
- **Convenio Marco sobre Cambio Climático**: vinculante para los países firmantes. Su objetivo es lograr la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera. De esta convención se deriva el **Protocolo de Kioto**, que fija cuotas para la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero.

Con posterioridad a estas cumbres, se ha seguido trabajando en el desarrollo y la evaluación de los acuerdos firmados. La referencia más importante ha sido la **Cumbre de Johannesburgo 2002** (denominada Río+10), en la que se puso de manifiesto un saldo ambiental negativo y un aumento de la pobreza. Sin embargo, sí se plasmó el deseo de no reiniciar un debate filosófico y político en favor de la obtención de acciones y resultados reales.



AUNAR DESARROLLO ECONÓMICO Y MEDIO AMBIENTE
NO ES TAREA FÁCIL, PERO SÍ ES POSIBLE

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. Las referencias más importantes son:

- **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** (1998). 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 medioambientales en el conjunto de las políticas sectoriales.
- **Estrategias de Lisboa** (1998) y **Gotemburgo** (2001). En ambas se pretende dinamizar la economía europea tomando como uno de los objetivos fundamentales de actuación, el desarrollo sostenible.
- **Tratado por el que se establece una Constitución Europea** (2004). Pese a no estar aprobada (si refrendada en España), es posiblemente la

mayor declaración de intenciones de la UE, de ahí su importancia. En uno de sus cinco objetivos se dice que "La Unión obrará en pro del desarrollo sostenible de Europa basado en un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente".

La Unión Europea ha dictado numerosos Reglamentos, Directivas, Decisiones, Recomendaciones 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 79/409/CEE del Consejo relativa a la conservación de aves silvestres.
- 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 92/43/CEE relativa a la conservación de los hábitats y de las especies de flora y fauna silvestres.



LAS AVES SON OBJETO ESPECÍFICO DE LAS POLÍTICAS AMBIENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA

- Directiva 96/61/CEE del Consejo relativa a la prevención y control de la contaminación.
- Directiva 2004/35/CEE sobre responsabilidad ambiental en relación con la prevención y reparación de daños ambientales.

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 VI Programa de Acción de la Unión Europea, "Medio Ambiente 2010: el futuro está en nuestras manos", establece las prioridades de la UE hasta 2010. Se hace hincapié en cuatro ámbitos: el cambio climático, la naturaleza y la biodiversidad, el medio ambiente y la salud y la gestión de los recursos naturales.

Con el fin de llevar a la práctica estas prioridades, el VI Programa propone una serie de actuaciones, como mejorar la aplicación de la normativa ambiental, trabajar con el mercado y los ciudadanos y aumentar la integración del medio ambiente en las políticas comunitarias.

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

- **Dirección General de Medio Ambiente, de la Comisión Europea.** Órgano comunitario encargado de la ejecución del derecho comunitario en materia medioambiental y de elaborar propuestas legislativas.

- **Agencia Europea de Medio Ambiente.** Creada en 1990 por el Consejo Europeo, al objeto de formar una red Europea de información y observación sobre el medio ambiente, que permita tomar las medidas necesarias de protección.

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 10):

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 gestión directa del dominio público hidráulico, del dominio público marítimo-terrestre y del servicio meteorológico nacional.

- La elaboración de la legislación básica estatal en diversas materias: agua, costas, medio ambiente y montes.
- Representación del Estado en los organismos internacionales correspondientes a estas materias.
- Coordinación de actuaciones, cooperación y concertación en el diseño y aplicación de políticas que afecten al ámbito de competencias de Comunidades Autónomas y otras Administraciones. Para ello existe un órgano específico denominado Conferencia Sectorial.

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

- Ley de contaminación atmosférica de 1972.
- Real Decreto Legislativo 1/2001, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas.
- Ley de costas de 1988.
- Ley 27/2006, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.
- Ley de envases y residuos de envases de 1997.
- Ley de residuos de 1998.
- Ley 6/2001 de Evaluación de Impacto Ambiental.
- Ley 16/2002 de Prevención y Control Integrado de la Contaminación.
- Real Decreto Ley 11/2005, de 22 de julio, por el que se aprueban medidas urgentes en materia de incendios forestales.



LOS INCENDIOS FORESTALES SON UNA DE LAS GRANDES PREOCUPACIONES AMBIENTALES DE LOS GOBIERNOS

También a escala nacional existen otros organismos de carácter consultivo donde participan los diferentes sectores políticos, científicos y sociales implicados en las decisiones ambientales, como el Consejo Asesor de Medio Ambiente y la Red de Autoridades Ambientales.

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, las Comunidades Autónomas han creado Consejerías de Medio Ambiente.

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 de los planes de ordenación del territorio.

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...) 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.

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.



LOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS COMPETEN A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

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

La Ley 7/85 de Bases de Régimen Local, complementada por la Ley 11/1999, de 21 de abril, 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 este ámbito.

La figura 10 resume las competencias legales en medio ambiente.



LA MEJORA DEL LITORAL ES COMPETENCIA FUNDAMENTALMENTE DEL MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE

El desarrollo de la Agenda 21 Local es uno de los principales instrumentos de las Entidades Locales para el siglo actual. Se trata de un programa conocido universalmente destinado a la planificación y gestión sostenible del territorio municipal; por ello, se 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 residuos 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

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

- El mundo próspero: revitalización del desarrollo con criterios de sostenibilidad.
- El mundo justo: una vida sostenible y consciente de las desigualdades.
- 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 en los procesos de decisión de la ciudadanía.

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 territorial que se quiere alcanzar y las decisiones y los medios que deben aplicarse constituyen 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

Se trata de un 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.

Comisión Nacional del Clima

La necesidad de promover la investigación sobre el cambio climático, el análisis de las implicaciones sociales y económicas y la creciente sensibilidad social ante el reto ambiental, estuvieron en el origen de la creación, en el año 1992, de la Comisión Nacional del Clima.

El Consejo Nacional del Clima se configura como un órgano que tiene encomendadas las funciones de elaboración, seguimiento y evaluación de la estrategia española de lucha contra el cambio climático, la realización de propuestas y recomendaciones para definir políticas y medidas de lucha frente al cambio climático, así como impactos, estrategias de adaptación y estrategias de limitación de emisiones de gases de efecto invernadero.

PÁGINAS WEB DE INTERÉS



Observatorio de la Sostenibilidad en España (OSE)

www.sostenibilidad.es.org

Legislación Ambiental

www.mma.es/portal/secciones/normativa

Directorio de todos los municipios de España

www.map.es/internet/ayuntam.htm

Administración General del Estado

www.060.es

ACTIVIDADES



Con estas actividades se pretende que los alumnas y alumnos sean capaces de identificar la realidad ambiental de su localidad, identificando los principales problemas.

- 1ª Identificar problemas ambientales de nuestro entorno y analizar qué organismos, locales, regionales y estatales, están implicados en su resolución.
- 2ª Localizar en algún diario nacional resoluciones sobre medio ambiente.
- 3ª Buscar alguna Ley, Orden, Reglamento, Ordenanza, etc., en la que se trate algún tema específico de medio ambiente relacionado con la materia del curso.
- 4ª Identificar qué departamento es competente para resolver problemas que se planteen durante el curso.
- 5ª Preparar una lista con todas las figuras de protección reconocidas por nuestra Comunidad Autónoma y discutir en clase sus diferentes niveles de protección.

BIBLIOGRAFÍA



- ALONSO GARCÍA, E. y LOZANO, B. (2006). **Diccionario de derecho ambiental**. Portal Derecho, S.A. Madrid.
- ORTEGA ÁLVAREZ, LUIS (2005). **Lecciones de Derecho del medio ambiente**. Ed. Lex Nova. Valladolid.
- JAQUENOD DE ZSÖGÖN, SILVIA (2004). **Guía práctica para el estudio del derecho ambiental**. Manual y cuaderno de trabajo. Ed. Dykinson.

Figura 10

Cuadro resumen de competencias

| CUADRO DE COMPETENCIAS MEDIOAMBIENTALES | |
|--|---|
| EUROPEAS | <p>La Comunidad Europea compromete a los Estados miembros a la adopción de determinadas medidas medioambientales, entre las que destacan:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Directiva 2006/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2006, relativa a los residuos. ■ Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños ambientales. ■ Directiva 2002/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre evaluación y gestión del ruido ambiental. ■ Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la evaluación de determinados planes y programas en el medio ambiente. ■ Directiva 96/61/CE del Consejo, relativa a prevención y control de contaminación. ■ Directiva 91/271/CEE del Consejo, relativa a tratamiento de agua residual urbana. ■ Directiva 85/337/CE del Consejo, de Evaluación de Impacto Ambiental. ■ Directiva 79/449/CE del Consejo, relativa a la conservación de aves silvestres. |
| ESTATALES | <p>Los poderes públicos tienen el deber de velar por la utilización racional de los recursos naturales con el fin de proteger y defender el medioambiente.</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Elaboración de la legislación básica estatal en materia de medio ambiente. ■ Coordinación entre las Comunidades 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. |
| COMUNIDADES AUTÓNOMAS | <p>Para el desarrollo de las competencias en materia de medio ambiente la mayoría de las Comunidades Autónomas han creado Organismos específicos. Competencias:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Ejecución de la legislación básica emitida por la Administración Central. ■ Coordinación y supervisión de la gestión ambiental en su ámbito. ■ La declaración y gestión de Espacios Naturales Protegidos. |
| ADMINISTRACIONES LOCALES | <p>Teniendo en cuenta los intereses locales en la protección del medio ambiente, les han sido asignadas, entre otras, las competencias de:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Servicio de limpieza viaria. ■ Recogida y tratamiento de residuos y de alcantarillado. ■ Abastecimiento y depuración de aguas. |