

Año 2022

Nº 23

CORTES DE CASTILLA-LA MANCHA • UNIVERSIDAD DE CASTILLA-LA MANCHA

Anuario



C y **P**arlamento
Constitución

LAS COMPETENCIAS CONSTITUCIONALES ESPAÑOLAS DEL DERECHO A DISFRUTAR
DEL MEDIOAMBIENTE EN ADAPTACIÓN DE LA NORMATIVA EUROPEA

THE SPANISH CONSTITUTIONAL COMPETENCIES OF THE RIGHT TO ENJOY
THE ENVIRONMENT IN ADAPTATION OF THE EUROPEAN REGULATION

Daniel Martínez Cristóbal¹

Recibido: 15-06-2022

Aceptado: 10-07-2022

SUMARIO

1. *El medioambiente en Europa y el origen de su protección.*
2. *Los principios rectores medioambientales de Europa.*
3. *Adaptación de la normativa europea a la legislación española.*
 - 3.1. *Protección medio ambiental como principio constitucional.*
4. *Panorama legislativo actual del medioambiente.*
5. *Distribución competencial en medioambiente.*
 - 5.1. *Un ente local particular: el caso de la ciudad de Madrid.*
6. *Conclusiones.*
7. *Bibliografía.*

¹ Daniel Martínez Cristóbal es profesor de Derecho Constitucional en la Universidad Rey Juan Carlos. Licenciado en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid, y Doctor en Derecho por la Universidad de Alcalá de Henares con mención Cum Laude. E-mail: daniel.mcrisobal@urjc.es. <https://orcid.org/0000-0001-9754-5688>.

1. EL medioambiente en Europa y el origen de su protección.

A partir de los años setenta, Europa comenzó a dar protagonismo al medioambiente, por lo que la inquietud por el estado de los recursos naturales surgió a la inversa que la mayoría de preocupaciones sociales, pues emanó en primer lugar en forma de *soft law*, como advertencias y recomendaciones que serían seguidas posteriormente por los países europeos².

Europa puso la primera piedra en la elaboración de leyes para la protección del medioambiente. La inquietud por este derecho comenzó en 1972 tras la celebración de la primera conferencia de las Naciones Unidas sobre medioambiente en el Consejo Europeo en París, donde los Jefes de Estado y de Gobierno acordaron que era imprescindible el desarrollo de un plan político comunitario en medioambiente guiado por un plan de acción, comprometiéndose de forma activa a través de sus Programas de Acción de la Comunidad Europea en materia de Medio Ambiente.

Inicialmente, el objetivo de estos planes era el seguimiento de la contaminación acústica y de la polución, aunque posteriormente, este objetivo fue sustituido por la prevención de riesgos medioambientales que constituyó el primer paso para la programación de un proyecto de inserción de requisitos medioambientales al ámbito económico y social. La estructura y finalidad de estos programas comprometían a hacer frente al cambio climático como algo novedoso, proteger la naturaleza y la biodiversidad, y establecer el control del medioambiente y la salud pública³.

En el Anteproyecto de la Constitución Española aparecía la regulación del medioambiente en el artículo 38, dentro del Capítulo Tercero de los principios rectores y derechos económicos y sociales, que establecía el compromiso de los poderes públicos en garantizar la salud pública, obligándose a asegurar unos servicios que reportaran a los ciudadanos unas condiciones de higiene y salud necesarias y óptimas, y que posteriormente pasó a ser el actual artículo 45, garantizador del cuidado del medioambiente en España.

Por medio del Acta Única Europea de 1987 se incluyó una nueva inscripción de medioambiente, que asentaba las bases jurídicas para la creación y futuro pro-

2 PÉREZ VAQUERO C., “La preocupación legal por el medio ambiente”, *Páginas de información ambiental*, nº 36, 2011, p. 26.

3 MARTÍN MATEO, R., *Manual de Derecho Ambiental*, Ed. Aranzadi, Madrid, 2003, p. 158.

greso de una política ambiental comunitaria⁴, siendo el principal fin la conservación de la calidad del mismo, que conllevaba la garantía de la seguridad de la salud humana así como la defensa de un uso ecuánime y justo del medioambiente.

En 1992, con la elaboración del Tratado de Maastricht, el concepto de medioambiente pasó a formar parte de la estructura política de la Unión Europea, exponiendo la responsabilidad a la que se comprometían los países de fomentar el progreso económico y social de los Estados guiado por la consolidación de la protección del medioambiente, llevando a cabo políticas destinadas al aseguramiento de que los avances previstos en esta cuestión fuesen de la mano de las mejoras en otros ámbitos. En su artículo 2 disponía la ejecución de actividades económicas en las que se tuviese en cuenta en todo momento el impacto de las mismas en los recursos naturales y, por consiguiente, en la calidad de vida de los europeos.

Posteriormente, este concepto apareció en el Tratado de Ámsterdam en 1997 dentro de las modificaciones sustantivas efectuadas sobre el anterior Tratado de Maastricht, considerando la decisión a seguir contribuyendo en los avances sociales y económicos y teniendo presente el “principio de desarrollo sostenible” en el ámbito de las actividades europeas, reforzando la defensa del medioambiente.

El artículo 2 de este Tratado recogía un conjunto de políticas sociales entre las se incluía el estado del medioambiente y la calidad de vida ciudadana en las actividades desempeñadas por la Unión Europea. Por su parte, el artículo 3 decretó fijar el concepto de medioambiente para que estuviese presente en todas las políticas y acciones europeas, siendo su fin principal el impulso de un desarrollo sostenible.

También se produjeron cambios debido a la inclusión del concepto medioambiental, afirmando que el compromiso de la Comisión en su actividad legislatora en materia de salud, medioambiente, seguridad y de consumidores se efectuaría bajo un alto nivel de protección, teniendo presente cualquier tipo de actualización y novedad sobre el tema para proceder a posibles modificaciones, dentro del panorama social del momento.

La modificación del artículo 100 también acordó que tras la armonización por parte de la Comisión o del Consejo, un Estado Miembro tenía la opción de con-

4 ALENZA GARCÍA, J.F., *Manual de Derecho Ambiental*, Ed. Universidad Pública de Navarra, Pamplona, 2001, p. 84.

servar sus propios preceptos en relación con el medioambiente, siempre que estos fuesen justificados y comunicados de forma objetiva, y si además, decidiese establecer nuevos mandatos en esta materia después de haber adoptado las medidas oportunas en la armonización a consecuencia de posibles cambios científicos, lo deberá notificar apoyando su decisión con argumentos concretos.

En la misma línea, se procedió también al cambio del anterior artículo 130 del Tratado de Maastricht, por el que la política europea medioambiental se comprometería a cumplir los requerimientos de protección del medioambiente, teniendo en cuenta las posibles y cambiantes circunstancias que se pudiesen dar en las diferentes regiones europeas. No obstante, estos requerimientos asentarían su base en los principios de cautela y de acción preventiva, en el principio de corrección de los atentados al medioambiente y, a grosso modo, en el principio de quien contamina paga.

A pesar de los avances y de la inclusión del concepto medioambiental en los principales Tratados Europeos, fue el Tratado de Lisboa a finales de 2007 el que hizo más hincapié en este asunto, ya que se valoró la transformación del medioambiente como un concepto social con medidas a adoptar a través del seguimiento de la UE a una verdadera finalidad específica.

El término medioambiente se manifestó como una acción a tener en cuenta por la Unión Europea en el trato con terceros países no miembros, encuadrada en el Título V “Disposiciones generales relativas a la acción exterior de la Unión y disposiciones específicas relativas a la política exterior y de seguridad común”, dentro del artículo 10A en el que se determinaba la colaboración en la adopción de normativa internacional de defensa y progreso de la calidad del medioambiente y de la gestión de los recursos naturales mundiales, para poder alcanzar el desarrollo sostenible. Por lo tanto, es la primera vez en la que la Unión Europea encasillaba el medioambiente, no solo en el ámbito interno, sino también como nexo de unión de las relaciones con terceros países. De esta manera, supuso un punto de inflexión en el que los países no pertenecientes a la Unión Europea se obligaron a comprometerse con el medioambiente.

La Comisión desde 1973, ha llevado a cabo de forma anual diversas medidas medioambientales que asentaron la base de legislación europea en la materia, así como los fines a conseguir para la mejora de esta política en el marco europeo. Entre estos, cabe destacar el plan que se realizó en 2013 “vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta” fijado hasta 2020. En él se agruparon varios objetivos estratégicos guiados por la protección medioambiental, una mayor

fuerza ecológica y la evolución sostenible hacia un uso de los recursos más eficaz y competente.

También, en 2011 Europa puso en marcha un proyecto fijado hasta el año 2020 sobre la biodiversidad, con la consigna principal de *nuestro seguro de vida y capital natural*⁵, en el que se puso de relieve la gran amenaza que supondría la pérdida de biodiversidad para nuestro planeta, ya que los diferentes tipos de hábitats y de especies que coexisten constituyen una garantía para el buen funcionamiento del ecosistema. La finalidad de esta estrategia reside en luchar contra la pérdida de biodiversidad, invirtiendo en su reestructuración y en impulsar la economía europea hacia una economía ecológica en la que domine el uso eficiente de los recursos naturales.

El objetivo marcado para el año 2050 es que la biodiversidad de la Unión Europea y los servicios ecosistémicos que presta (el capital natural) se protegerán, valorarán y restaurarán debidamente, dado el valor intrínseco de la biodiversidad y su contribución esencial al bienestar humano y a la prosperidad económica, evitando así los catastróficos cambios provocados por la pérdida de biodiversidad⁶.

Es de destacar que Europa emplea el término biodiversidad como un sinónimo de capital natural de la Unión, dando a entender la importancia y relevancia que tiene para la Unión Europea el cuidado del medioambiente y de todo aquello que puede ayudar a la mejora de la biodiversidad.

2. Los principios rectores medioambientales de Europa.

Los principios de la protección medioambiental europea están integrados en el Tratado Constitutivo de la CEE, que por una parte expone la base de los principios que deben administrar la actividad medioambiental europea, y por otra reúne un conjunto de elementos técnicos, económicos y políticos que deben valorarse en el momento de actuar⁷.

5 MARTÍN MATEO, R., Manual de Derecho Ambiental, Ed. Aranzadi, Madrid, 2003, p. 69.

6 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Un nuevo fundamento para la política de biodiversidad de la UE.

7 GUTIÉRREZ DUARTE, M. V., RODRÍGUEZ LÓPEZ, A. & GALVÁN VALLINA, J., “Objetivos y principios fundamentales de la política ambiental europea”, *Revista Internacional del Mundo Económico y del Derecho*, v. VI, 2013, p. 51.

La primera parte se encuentra integrada en el artículo 130 R.2, donde se expone que la política europea medioambiental se basa, entre otros, en el principio de precaución mediante el cual gestiona y dosifica el posible riesgo en el que pueden recaer cuando se está ante un escenario de indecisión o problema científico respecto a una amenaza medioambiental que puede afectar a la salud de los ciudadanos. Este principio se toma como no restrictivo, ya que aunque surja una problemática medioambiental que incite a ciertas dudas, deberán revisarse con la periodicidad adecuada como para poder tomar las medidas oportunas sin que nadie pueda verse perjudicado.

Además, aparece un principio de contenido más económico, en el que la atribución del gasto causado por un perjuicio medioambiental se aplica de forma directa a la persona que lo ha provocado, evitando de esta manera que pudiera ser subsanado con recursos del Estado. Este nuevo principio, surge por primera vez en el Primer Programa de Acción Medio Ambiental que se tomó como base para asegurar la eficiencia de las medidas europeas y, que además, fue expuesto por una Comunicación de la Comisión al Consejo relativa a la imputación de costes y a la intervención de los poderes públicos en materia de medioambiente, de 3 de marzo de 1974, en la que se declaró que el objetivo era concienciar a la población del cuidado del medio, mediante la imputación directa del daño a la persona.

El principio de prevención se adelanta y antepone al daño medioambiental, provocando un ahorro económico. Fue de gran relevancia ya que se asumió que se orientase a atribuir un conjunto de previsiones para evitar posibles daños derivados de alguna acción, en vez de buscar soluciones una vez realizado dicho acto y hubiese provocado daños reales.

En la Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, en la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, del 3 al 14 de junio de 1992, se determinó que los humanos eran el eje de las preocupaciones en materia de desarrollo sostenible, incluyendo el principio de cautela en los artículos 15 y 17, pues las personas tenían el derecho a una vida en constante relación con los recursos naturales. En el artículo 15 se expuso que en aquellas situaciones en las que apareciese un peligro grave sin tener base científica sobre cómo afrontarlo, no se deberá retrasar la adopción de medidas eficaces y se actuará con cautela para intentar frenar dicha situación sin que el medioambiente sufra de más. Por su parte, el artículo 17 obligó a emprender estudios a nivel nacional, antes de que ciertas actividades se pusiesen en marcha, para así determinar si las mismas son perjudiciales a los recursos naturales.

Pero cuando el daño medioambiental ya se ha producido, el principio de corrección de la fuente o principio de causalidad específica que será necesaria la aplicación de las medidas oportunas para la corrección de forma inmediata, para así prevenir e impedir que se produzcan más tragedias medioambientales como consecuencia de la primera⁸.

Por otra parte, el principio de integración intenta asegurar y salvaguardar los recursos naturales, sin aislarse del resto de políticas europeas, sino que se tiene que encajar y acoplar al resto de políticas ya que los recursos naturales estarán afectados de forma muy habitual por los hechos sobrevenidos en otros ámbitos, como puede ser la política en materia energética, en transporte, etc. La aplicación práctica de este principio ha resultado compleja, debido a la difícil conexión entre conseguir logros económicos que no repercutan negativamente en el desarrollo sostenible, y la ejecución de las diferentes políticas europeas involucradas en este principio de integración, incompatibles con la protección medioambiental que se proclama, y que la única solución posible es intentar que los impactos sean lo más leves y lo menos perjudicial para la naturaleza⁹.

Es preciso tener en cuenta que la Unión Europea es un conglomerado de países que tienen su propia cultura y forma del cuidado del medioambiente, por lo que la política medioambiental europea es de suma importancia, pues obliga a que los países que componen la Unión hagan efectivas las exigencias europeas en medioambiente. De lo contrario, estaríamos ante una situación arbitraria en la que unos países adoptarían medidas que respetasen este concepto y otros no, lo que conllevaría a un tratamiento desigual de las disposiciones correctoras y protectoras de los recursos naturales en la Unión Europea.

Por ello, Europa cuenta con Directivas encargadas de regular y obligar a los Estados Miembros a la internalización de dichas medidas. Obedeciendo al artículo 175.1 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, se aprobó la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medioambiente, que tenía el propósito de la obtención de un elevado nivel de amparo medioambiental y la cooperación de la integración de la conciencia sos-

8 GUTIÉRREZ DUARTE, M. V., RODRÍGUEZ LÓPEZ, A. & GALVÁN VALLINA, J., “Objetivos y principios fundamentales de la política ambiental europea”, *Revista Internacional del Mundo Económico y del Derecho*, v. VI, 2013, p. 55.

9 *Ibidem*.

tenible a los diferentes planes y programas que se ejecutasen, cuya finalidad fuese el estímulo hacia un desarrollo sostenible.

Posteriormente, se presentó la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medioambiente, apoyada en el artículo 192.1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, con la que se pretendía que los Estados Miembros tomaran prevenciones para que sus planes no tuviesen efectos nocivos en el medioambiente.

Su principal cometido fue armonizar los criterios de apreciación de impacto medioambiental de los diferentes planes de acción de los Estados, a través de la incorporación de disposiciones básicas en relación con el carácter del proyecto¹⁰, debiendo tener presente que el objeto principal era la salud humana y la defensa del medioambiente a pesar de que los Estados Miembros tuviesen la libertad de promover medidas de carácter más estricto en correlación al TFUE.

Esta Directiva fue modificada por la Directiva 2014/52/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de abril de 2014 con el fin de acrecentar la calidad del procedimiento de evaluación de impacto ambiental, ajustando las diferentes fases de dicho procedimiento a los fundamentos de una normativa instituida, e incrementar la coherencia y las sinergias con otras políticas y legislaciones europeas.

3. Adaptación de la normativa europea a la legislación española.

La preocupación de España por el medioambiente a lo largo del siglo XX no presentó la misma dimensión que la prevención europea en este ámbito. Los primeros conceptos en este sentido aparecieron en la Ley de Parques Naturales de 1916, que pese a su breve extensión clasificó al Valle de Ordesa y a la Montaña de Covadonga (actual Parque Nacional Picos de Europa) como Parques de la Nación en 1918.

Posteriormente, en relación al Derecho Ambiental se aprobó el Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas aprobado en 1961, que reemplazó al Reglamento y nomenclador de establecimientos incómodos, insalubres y peligrosos de 1925.

10 BOLAÑO PIÑEIRO, M. C., *Nuevas perspectivas del Derecho Ambiental en el siglo XXI*, Ed. Marcial Pons, 2018, p. 76.

En el artículo 1 dio muestras de su disposición al marcar como objetivo principal evitar que las instalaciones, fábricas o actividades, públicas o privadas, alterasen las condiciones adecuadas de higiene y salubridad del medioambiente.

Al entrar España a formar parte de la Comunidad Económica Europea en 1986, se hizo necesario adaptar la legislación medioambiental española a la europea y, por consiguiente, la obligación de España de actualizar el contenido para transformarla de la manera más eficaz posible a las exigencias europeas. De esta forma, se dio inicio a la transposición de las Directivas europeas, provocando una mayor conexión y un aumento del contenido jurídico y jurisprudencial en la legislación y, como resultado, una nueva rama del Derecho¹¹.

Gracias a este procedimiento, actualmente disponemos de leyes medioambientales cuyo principal cometido es la protección de los recursos naturales y la mentalización de que el cuidado de los mismos es un deber de toda la población. Para ello, ha sido necesario que el concepto de la conciencia ambiental se haya introducido en la legislación española, principalmente su exposición en la Constitución Española, que recoge la visión de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, organizada en junio de 1972, e inspirada en la necesidad de otorgar importancia a la preservación del medioambiente.

Además, España ha ratificado Protocolos de Actuación a través de Convenios Internacionales, como el realizado en Finlandia el 25 de febrero de 1991 sobre la evaluación del impacto en el medioambiente en un contexto transfronterizo. En relación con él, el 21 de mayo de 2003 se aprobó en Kiev el Protocolo sobre la Evaluación Estratégica del Medio Ambiente, donde se marcó como finalidad principal la confirmación de un alto nivel de protección y cuidado del medioambiente a la hora de gestionar planes y programas, la importancia de la contribución ciudadana al bienestar medioambiental, y la introducción de dichas preocupaciones en los instrumentos dirigidos a impulsar el desarrollo sostenible.

Como consecuencia, España llevó a cabo un Protocolo de actuación con el Gobierno de Portugal, para aplicarlo a los programas y proyectos de ambos Estados que puedan afectar o conllevar efectos medioambientales transfronterizos perjudiciales, teniendo el compromiso de que si uno de ellos tiene conocimiento

11 GARCÍA GIRALDA A., “La historia de la legislación medioambiental en España y su recorrido hasta hoy”, *REDFORESTA*, Publicado el 12 de mayo 2011, <http://www.redforesta.com/blog/2011/05/12/especial-la-historia-de-la-legislacion-medioambiental-en-espana-y-su-recorrido-hasta-hoy/> (recuperado el 21 de enero de 2022).

de que cierta actividad que vaya a desempeñar pueda tener alguna posibilidad de producir daño medioambiental al otro, tendrá la obligación de notificárselo para que dicho Estado perjudicado tenga la opción de llevar a cabo un procedimiento de evaluación de riesgos.

3.1 Protección medio ambiental como principio constitucional.

El artículo 45 de la Constitución Española interpreta el medioambiente como un bien del que las personas tienen que disfrutar y valerse para su desarrollo personal, de tal forma que se vinculen al mismo para conservarlo. Además, los poderes públicos están obligados a realizar un seguimiento del estado del medioambiente, garantizando su calidad y custodiándolo para asegurar una calidad de vida óptima a todos los ciudadanos.

Según la STC 32/1983, de 28 de abril, en el caso de que se vulnerase lo dispuesto en el artículo se impondrán sanciones penales o administrativas, cuyo fin reside en la reparación del perjuicio provocado por dicha acción, ya que el disfrute del medioambiente es un derecho de todos los españoles por igual, siendo el mismo necesario para el desarrollo humano.

Existe una relación directa entre el artículo 45 y el artículo 10 de la Constitución, que propugna la existencia de una serie de derechos inviolables que son propios de la persona y necesarios para su desarrollo dentro de la sociedad. Por tanto, estos derechos establecen la base del orden político, de la paz social y de la convivencia dentro de un entorno democrático de acuerdo con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los Tratados y Acuerdos Internacionales.

Cabe destacar que la regulación del concepto del medioambiente fue uno de los más novedosos de la Constitución Española de 1978, ya que el derecho a su disfrute se proclamó como uno de los principales propósitos del poder constitucional, aunque se consideró como uno de los principios de política social y económica más complicados de llevar a cabo y que, por tanto, requerirían de un trabajo más estricto para que las futuras generaciones puedan disfrutar de este bien natural.

A través de la STS, de 18 de abril de 1990, de la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo, se interpretó el artículo 45 CE, estableciendo que la defensa del medioambiente no es una norma programática ni un deseo cuya eficacia deba quedar al albur de las convicciones ecologistas o no de los titulares de los poder-

res públicos¹². El derecho a disfrutar de un medioambiente adecuado para el desarrollo de la persona tiene un contenido protegible y por eso los poderes públicos tienen el deber de velar por su efectivo ejercicio, a cuyo efecto deben proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medioambiente.

A raíz de ello, se puede decir que el medioambiente puede entenderse como un derecho subjetivo o como un derecho de tercera generación, en el que hay que tener presente la trayectoria jurisprudencial que entrelaza este derecho con el derecho al libre desarrollo de la personalidad y su respeto a la ley.

En relación a esto, en la Sentencia López Ostra contra España, de 9 de diciembre de 1994, el Ayuntamiento de Lorca aceptó la construcción mediante subvención pública de una planta de tratamiento de residuos líquidos y sólidos. Debido a su mal funcionamiento, se produjeron trastornos y alteraciones en la salud de las personas que vivían en las cercanías de la misma, por lo que el Ayuntamiento cerró la planta de tratamiento pero permitió que continuasen realizando actividades relacionadas con aguas residuales, aunque no impidió que siguiesen apareciendo problemas de salud en los residentes de la zona. A raíz de esto, López Ostra, vecina del municipio, decidió denunciar estos hechos alegando una violación de su derecho al domicilio y a la integridad psíquica, ya que vivía a poca distancia de donde se realizaban estas actividades. La Audiencia Territorial de Murcia desestimó la pretensión de López Ostra, afirmando que después de cerrar la planta y proseguir solamente con las labores relativas a las aguas residuales no existía peligro alguno para la salud. No conforme con la respuesta de la Audiencia Territorial de Murcia, López Ostra interpuso un recurso de apelación ante el STS y un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, aunque ambos fueron desestimados. Tras agotar todos los procedimientos, López Ostra acudió al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que sí admitió el recurso interpuesto por la demandante alegando que se había producido una violación del artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, en el que el poder público perjudicó la vida familiar y privada y, en definitiva, el domicilio de la demandante.

A partir de este momento hubo un punto de inflexión en el que se comenzó a relacionar el derecho de disfrute de los recursos naturales con los derechos fundamentales de la Constitución Española, elevando la importancia de la protec-

12 BELTRÁN AGUIRRE, J. L., “El medio ambiente en la reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo”, *Revista de Administración Pública*, n° 134, mayo-agosto 1994, p. 288.

ción medio ambiental y surgiendo disposiciones legales en relación al cuidado de la naturaleza, así como a las medidas tomadas desde Europa sobre este término.

Actualmente, la norma en vigor más antigua es la Ley 11/1997, de 24 de abril, de Envases y Residuos de Envases, que se aprobó siguiendo la Directiva 94/62/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre, relativa a los envases y residuos de envases. Esta ley regula dicha gestión que hasta la fecha no había sido legislada, siendo su objetivo principal la reducción del impacto de este tipo de materiales en el medioambiente y prevenir las trabas comerciales entre los diferentes Estados Miembros. Su contenido se estructura mediante una clasificación de las distintas posibilidades de administrar los residuos, así como diversos procesos de desarrollo tecnológico que ayuden a su reutilización, además de disposiciones enfocadas a evitar la producción de estos materiales. La finalidad fundamental de esta ley fue fomentar el reciclaje de los envases, obligando a los Estados europeos a comprometerse a que en el plazo estipulado se hayan hecho eficaces todas las medidas que contiene, además a través del Real Decreto 553/2020, de 2 de junio, se regula el traslado de residuos en el interior del territorio del Estado.

A principios del siglo XXI se confeccionó el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Aguas, que sustituyó a la anterior Ley de Aguas de 1985, modificando la Disposición Final Segunda de la Ley 46/1999. Su objetivo reside en el control del dominio público hidráulico, la utilización del agua y la distribución de competencias en dicha materia, adaptando la regularización de las competencias incluidas en el artículo 149 de la CE. Cabe destacar que el artículo 19 establece como órgano consultivo superior el Consejo Nacional del Agua, que junto con las Comunidades Autónomas y la Administración General del Estado se encargan de la representación de los entes locales. El cometido principal se encuentra en la realización de informes preceptivos sobre materias concretas, proposición de planes de acción para desarrollar nuevas técnicas de ayuda a la gestión de la conservación, renovación y economía del agua.

En referencia a la regulación y administración de los Montes, regía la Ley de 1957, pero tras la aprobación de la Constitución Española en 1978 se tomó conciencia de que era suficiente para abarcar la situación forestal española. Por ello, la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, detalla en su Exposición de Motivos que el principal cometido es la ordenación, conservación y desarrollo sostenible de todos los bosques, pues influye en el desarrollo económico y social, respeta el medioambiente y los sistemas sustentadores de la vida en el planeta, ha-

ciendo especial hincapié en que los bosques forman parte del desarrollo sostenible¹³. Con esta Ley se aprobaron los principios de multifuncionalidad de integración de la gestión forestal en la ordenación del territorio, la cohesión territorial y subsidiariedad, el impulso al desarrollo y crecimiento rural, la guarda de la biodiversidad forestal, la aparición de la política forestal dentro de las finalidades ambientales internacionales, la cooperación entre la Administración y los agentes sociales y económicos que participen en la toma de decisiones en el sector medioambiental.

4. Panorama legislativo actual del medioambiente.

Para actualizar la legislación española al marco europeo y como consecuencia de la Directiva 2003/87/CE, se aprobó la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero. Con ella se modificó la anterior Directiva 96/61/CE y se puso como objetivo el compromiso por parte de los Estados Miembros de la delimitación y reducción de la emisión de gases de efecto invernadero que obligaron a cumplir con la firma del Protocolo de Kioto realizado en la Convención de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el 30 de mayo del 2002, con el cumplimiento de unos objetivos marcados, como la reducción de gases de efecto invernadero, acompañado y apoyado en políticas internas de cada país, rebaja del coste de las emisiones e incremento del nivel de experiencia en el manejo del comercio de emisiones antes del año 2008.

Tres años después, y ante la situación de vulnerabilidad en la que se encontraban los montes y bosques españoles a causa de la sequía y de las altas temperaturas, provocadas en parte por una modificación climática, se elaboró el RD-Ley 11/2005, de 22 de julio, por el que se aprobaron medidas urgentes en materia de incendios forestales, para intentar evitar accidentes desastrosos como el incendio que se produjo ese año en la provincia de Guadalajara que provocó la muerte de once personas del servicio de extinción y doce mil hectáreas arrasadas. El RD-ley se aprobó para la adopción de medidas encaminadas a paliar los efectos devastadores de los incendios y la reestructuración de las zonas afectadas por el mismo, así como del cuidado y de la protección de las familias perjudicadas por estas catástrofes.

13 CABEZAS ARES, A. M. & FERNÁNDEZ CUESTA, C., “Unas definiciones polémicas: medio ambiente y gasto ambiental”. *Revista Técnica contable*, v. 54, n° 643, 2002, p. 569.

Por otra parte, el Gobierno intentó promover con este decreto la adopción de condiciones para el análisis de los hechos sufridos en los lugares afectados y las medidas urgentes tomadas posteriormente para subsanar la destrucción de la mejor forma posible, creando una retroalimentación de medidas para la ayuda a la reparación.

En cuanto al régimen orgánico-funcional y en base a los artículos 20 y 21, se crearon dos órganos de funcionamiento permanente, la Comisión interministerial de coordinación para la prevención y lucha contra los incendios forestales y el Comité Permanente de la Comisión interministerial de coordinación para la prevención y lucha contra los incendios forestales, buscando la cooperación y colaboración de la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas.

Dos años después, se aprobó el Reglamento CE 834/2007 del Consejo, de 28 de junio de 2007, sobre la producción y etiquetado de los productos ecológicos y por el que se derogó el Reglamento CE 2092/91. A partir de este momento Europa trasladó al aspecto legal la importancia que tiene el medioambiente en la salud y en la vida humana, apoyándose en el artículo 37 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea y en la propuesta de la Comisión, implantando la importancia de un buen etiquetado de los productos ecológicos.

En la resolución del Dictamen del Parlamento Europeo se dispuso la necesidad de un buen etiquetado de los productos ecológicos ya que estos tienen un doble impacto social, por una parte saciar la demanda de la población que los consume, y por otra, proteger los bienes públicos que colaboran en la salud del medioambiente, el bienestar animal y el fomento del desarrollo de los espacios rurales.

En base al artículo 45 de la Constitución Española y a la Directiva 2004/35/CE se aprobó en España la Ley 26/2007 de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, que tenía como especial cometido la regulación de los operadores para prevenir, evitar y reparar los daños medioambientales bajo el principio de “quien contamina, paga”.

Debido al incremento de la preocupación ciudadana por la conservación del patrimonio natural y de la biodiversidad, se aprobó ese mismo año la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera, en la que se sostiene que la atmósfera es un bien común indispensable para la vida respecto del cual todas las personas tienen el derecho de su uso y disfrute y la obligación de su conservación. Su finalidad a través de los principios de caute-

la y acción preventiva era la disposición y control a la disminución de los gases contaminantes atmosféricos para que la calidad de vida humana fuese mejor y se protegiese la conservación de los recursos naturales.

A raíz de esta ley se aprobó la Ley 42/2007, de 7 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, estableciendo un marco jurídico básico como elemento necesario para el cumplimiento del artículo 45 de la Constitución Española donde se estipula la obligación de preservar los recursos naturales necesarios para el desarrollo y disfrute de la vida humana.

El objetivo era que las Administraciones competentes fuesen capaces de asegurar que la gestión de los recursos naturales se llevase a cabo con las mayores garantías para generaciones venideras, cuidando del patrimonio natural actual a través de la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo del medio rural, cumpliendo las medidas que ayudasen a la mejora de su progreso, y que al mismo tiempo fue potenciada por la Ley Orgánica 16/2007, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley para el desarrollo sostenible del medio rural¹⁴.

La Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medioambiente, implicó asegurar un alto nivel de protección ambiental equiparable a todo el territorio nacional, sin perjuicio de la competencia autonómica para la creación de leyes complementarias, y que se regula por la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.

Como consecuencia de la Directiva 2008/56/CE en la que se dispuso de un plan de acción comunitario para la política del medio marino, se aprobó la Ley 41/2010 de protección del medioambiente marino con la que se reguló el régimen jurídico para mantener y conservar en buen estado el medio marino, mediante mejoras en su planificación, gestión, conservación y protección, teniendo presente que al ser dominio público, es un bien de interés general regulado en el artículo 132.2 de la CE.

Por otro lado, las especies exóticas invasoras forman parte de una de las causas fundamentales por las que actualmente se está perdiendo biodiversidad en el mundo, siendo un agravante de la fortaleza de los diferentes ecosistemas, además

14 PÉREZ GABALDÓN, M., “El Estado Autonómico en la lucha contra el cambio climático. Entre la imprecisión competencial y las deficiencias de las relaciones intergubernamentales”, *Revista Cuadernos Manuel Giménez Abad*, n.º. 6, 2013, pp. 48-58.

de perjuicios económicos derivados que puedan afectar a la producción ganadera y agrícola e incluso, a la salud pública.

El Convenio de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica, del que España forma parte desde 1993, confirmó la gravedad y estableció en su regulación la responsabilidad de cada Estado en el control y erradicación de las especies exóticas a través de la Directiva 2009/147/CE, por la que elaboró el RD-ley 630/2013 que tuvo como finalidad la regulación del Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras.

5. Distribución competencial en medioambiente.

Según el apartado 2 del artículo 45 de la Constitución Española, serán los poderes públicos los encargados del control del uso de los recursos naturales, con el objetivo principal de salvaguardar e incrementar la calidad de la vida, reestructurando y protegiendo el medioambiente con la ayuda de todos los ciudadanos con la imposición de sanciones penales o administrativas, además de la obligación de reparar el daño causado con motivo de vulnerar este artículo según el apartado tercero¹⁵.

En relación a esto, la competencia de regulación y control del medioambiente en España a través el artículo 148.9 de la Constitución Española, otorga a las Comunidades Autónomas el poder de asumir el control de la gestión en materia de protección de medioambiente. No obstante, el Estado se reserva la competencia en el desarrollo de la legislación básica de protección del medioambiente, específicamente sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias, sin perjuicio de la capacidad de las Comunidades Autónomas de implantar normas adicionales según el artículo 149.1 23¹⁶.

En cuanto a la jurisprudencia, la STC 102/1995, sobre la conservación de espacios naturales y de la flora y fauna silvestres, señala la competencia de las Comunidades Autónomas en el ejercicio de creación de un marco legal en el contexto medioambiental, siempre y cuando los Estatutos de dicha Autonomía lo hayan

15 GÓMEZ PUERTO, A. B., “La protección jurídico-constitucional del medio ambiente. Apuesta por el principio de proximidad institucional al cuidado del entorno como bien común”, *Estudios de Deusto: revista de Derecho Público*, v. 68, n.º. 1, 2020, p. 231.

16 DEL CASTILLO MORA, D., “La distribución de competencias en materia de medio ambiente”, *Medio Ambiente & Derecho: Revista electrónica de derecho ambiental*, n.º 5, 2001.

previsto, aunque está apoyada por la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres.

Debido a la laguna constitucional en materia de protección de espacios naturales, se entiende que la competencia se encaminaría hacia una exclusividad de las CCAA, aunque según la STC 64/1982, no se podrá fijar como absoluta, pues no equivale a soberanía, ya que incluso las competencias autonómicas han de situarse siempre dentro del marco competencial. Por ende, el Tribunal Constitucional establece el límite del régimen jurídico de salvaguardar el medioambiente dependiendo de las necesidades y peculiaridades de las medidas tomadas por la CCAA, además de la obligatoriedad de que las mismas respeten la legislación básica estatal y tendrán que tener una coherencia y un sentido directo a proteger el interés propuesto, sin violar el principio de solidaridad de los artículos 2 y 138 de la Constitución¹⁷.

Por tanto, la competencia en este sector queda repartida de forma principal entre el Estado y las Comunidades Autónomas, dejando a los entes locales sin competencia. No obstante, el artículo 137 de la CE establece que los entes locales gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses, por lo que las competencias propias de las entidades locales se reducen a aquellas que su correspondiente CCAA no haya contemplado, ejerciendo las relacionadas con el medioambiente aunque éstas no se constituyan como competencias puras, sino como necesidades ambientales del ejercicio de otras competencias sectoriales, entendiendo el medioambiente como una disciplina transversal¹⁸.

5.1 Un ente local particular: el caso de la ciudad de Madrid.

Madrid tiene reconocida la competencia en medioambiente mediante la Ley 3/2003 para el desarrollo de pacto local, dentro del artículo 2 regulador de las materias susceptibles de transferencia o delegación, en el que se dispone que las competencias propias de la Comunidad de Madrid que sean objeto de transferen-

17 CANALS AMETLLER, D. “La polémica jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia de espacios naturales protegidos: competencias estatales versus competencias autonómicas (Comentario en torno a la Sentencia del Tribunal Constitucional 102/1995, de 26 de junio, en relación con las SSTC 156/1995, de 26 de octubre, y 163/1995, de 8 de noviembre)”, *Revista de Administración Pública*, nº 142, enero-abril 1997, p. 321.

18 SANZ RUBIALES, I., “Medio ambiente y Administración local: competencias limitadas y sostenibilidad económica” dentro de *El medio ambiente local*, *Revista Democracia y Gobierno Local*, nº 25, 2014, p. 11.

cia a las Entidades Locales deberán estar señaladas dentro de sus atribuciones¹⁹, haciendo posible que los municipios puedan hacer frente a estas competencias de manera efectiva, independientemente de que la Comunidad Autónoma tenga el control sobre la planificación, ordenación y coordinación, y dentro de estas materias se encuentra el medioambiente.

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 tuvo como base dos pilares; el primero es el artículo 17.1 h) de la ley 22/2006 de Capitalidad y Régimen Especial de Madrid, en el que asignaron a la Junta de Gobierno de esta ciudad la competencia general para decretar la organización y la estructura de la Administración municipal ejecutiva, siempre que ésta se encuadrara en las normas orgánicas adoptadas por el Pleno. El segundo fue el Acuerdo Plenario de 30 de septiembre de 2015 en el que se adoptó la modificación del Reglamento Orgánico de Gobierno y de la Administración del Ayuntamiento de Madrid, para hacer posible el acogimiento de medidas de flexibilización dentro de la organización administrativa. Estos dos acuerdos hicieron hincapié en el ámbito organizativo y competencial con la finalidad de conseguir una mejor aplicación de los servicios y una mejora en el servicio público al ciudadano.

Por esto, se introdujeron en un único Acuerdo de 29 de octubre de 2015 de la Junta de Gobierno, las previsiones en materia de organización competencial de los diversos mecanismos que constituyen el Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad, correspondiendo las competencias ejecutivas en calidad y protección medioambiental, como las zonas verdes, parques y jardines, mantenimiento de limpieza del espacio público, gestión de residuos, de agua y de sostenibilidad.

Además, le corresponden una serie de competencias generales, como dirigir e impulsar las políticas municipales, y también competencias específicas al establecer prohibiciones o limitaciones a la circulación o estacionamiento de vehículos en las vías públicas²⁰. Asimismo, tiene el control de la planificación y fomento de la sostenibilidad, encargado de la elaboración y supervisión de programas de sostenibilidad, en particular, de la calidad del aire, del uso eficiente de la energía y la prevención del cambio climático, entre otros.

19 GARCÍA MORALES, V. Y., “Competencias locales y protección del medio ambiente: especial referencia al planeamiento urbanístico municipal”, *Cuadernos de derecho local*, nº 32, 2013, p. 88.

20 VALENCIA MARTÍN, G., *Autorización ambiental integrada y licencias municipales*, Ed. Aranzadi, 2018, p. 179.

Otra competencia asignada de especial relevancia y necesidad es la educación ambiental, para planificar y coordinar actividades formativas, divulgativas y educativas para que los ciudadanos madrileños tengan presente el problema medioambiental que reside en la ciudad.

Entre las primeras medidas anticontaminación tomadas cabe destacar la Ordenanza General de Medio Ambiente Urbano de 1985, en la que se determinó el medioambiente como una preocupación ecuaníme por todas las áreas administrativas. A pesar de que ya en el año 1968 se aprobaron ordenanzas para prevenir la contaminación atmosférica y acústica, posteriormente en 1976 se modificó y se actualizó la Ordenanza Municipal de Limpieza Urbana y en 1980 se reguló el uso de parques y jardines.

En 2006 el Ayuntamiento contempló cerrar el centro de Madrid a excepción de los vehículos residentes y el transporte público, planteando un área muy parecida al actual Madrid 360, y que tuvo de nuevo su auge en 2014, aunque estos planes nunca fueron llevados a la práctica.

Dentro de las medidas tomadas en Madrid para conseguir una reducción de la contaminación fue la creación de Madrid Central, dentro del Plan A 2017-2020, de Calidad del Aire y Cambio Climático. Se trató de un plan aprobado por la Junta de Gobierno en septiembre de 2017 con el propósito de una gestión urbana baja en emisiones y mayor eficiencia energética, adaptación al cambio climático, sensibilización ciudadana y colaboración con otras administraciones. También se aplicó el certificado de eficiencia energética de los edificios, cuya finalidad es notificar a los ciudadanos el consumo de energía que hacen dentro de sus hogares, y cumplir la Directiva 2002/91/CE modificada por la Directiva 2010/31/UE, adaptadas en España con el Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, por el que se aprobó el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios, teniendo la Comunidad Autónoma competente la capacidad de futura renovación del etiquetado., y actualmente sustituido por el Real Decreto 390/2021, de 1 de junio.

El actual Plan toma el relevo de los esfuerzos realizados a partir de 2006 que, tras la Directiva 96/62 del Consejo sobre evaluación y gestión del aire, que fue derogada en 2010, se pusieron en aplicación cincuenta y cuatro medidas para la reducción de las emisiones contaminantes de la calidad del aire. Posteriormente, el Plan de Calidad del Aire del periodo del 2011 al 2015 tuvo el mismo objetivo principal que el anterior, la reducción de forma significativa de emisiones contaminantes, contando con setenta medidas entre las que destaca la atención singu-

lar al sector de la movilidad o promoción del patrimonio verde, además fijó un objetivo a largo plazo, hasta el 2030, para la reducción de más del 40% de las emisiones totales de Gases de Efecto Invernadero, y la reducción de un 50% de las emisiones de GEI provocadas por la movilidad urbana.

La Comisión de Calidad del Aire de la Ciudad de Madrid y la regulación de su composición y funcionamiento se creó tras la publicación en el Boletín Oficial del Ayuntamiento el 11 de julio de 2017, y por el que son de aplicación lo relativo a las normas para órganos colegiados recogido en el Reglamento Orgánico del Gobierno y de la Administración del Ayuntamiento de Madrid, y la normativa básica en materia de régimen jurídico del Sector Público. Fue concebida para mantener una estrecha coordinación con el Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad y como uno de los objetivos a cumplir por el Ayuntamiento creado para dar soporte y estabilidad a esta área, así como para colaborar con los objetivos planteados con el Plan A.

6. Conclusiones.

La estructura en materia medioambiental en España tiene forma piramidal. En la base se sitúa la Administración Central, que se limita a realizar una regulación básica de la normativa y donde reside la responsabilidad de redacción de leyes sobre la protección medioambiental, de residuos, evaluaciones de impacto de la contaminación, o calidad del agua. Seguidamente, estaría la administración autonómica, con competencia en el desarrollo de creación de normas y leyes adicionales sobre materias necesarias para el cumplimiento de sus intereses, dentro del marco legal básico. Y finalmente, en la cúspide, se encuentra la administración local con una regulación a través de una legislación complementaria, siempre y cuando se respete la jurisprudencia.

La posición que toma el Estado español en medioambiente es insuficiente, debido a que la mayoría de las leyes que están encaminadas a una mejora y protección de los recursos naturales son anticuadas y no han sido modificadas y adaptadas al momento ambiental actual. Sería un gran acierto la proposición de medidas que favoreciesen la salud ambiental tomando como referencia obligatoria las medidas exigidas por Europa para el cumplimiento de los niveles y límites establecidos, y anticipándose a sus exigencias de la que siempre provienen continuas notificaciones y avisos para poder hacer efectivas las medidas.

¿Es realmente necesario que la Comisión Europea esté mandándonos continuamente comunicados de que cuidemos del aire que respiramos? Desgraciadamente, parece ser que la única forma que nos lleva al acatamiento de medidas anticontaminación es mediante la amenaza de sanciones millonarias. El medioambiente no se puede tomar como un negocio ni tampoco se puede tomar como un elemento politizado.

Es imprescindible, por tanto, que el Estado establezca a través del artículo 149.1.23 de la CE unas directrices básicas a seguir de forma general y marcando unos objetivos a cumplir, principalmente en aquellas ciudades que sean puntos neurálgicos de alta contaminación. No obstante, habrá que tener presente que los niveles de contaminación no son los mismos en todas las ciudades.

El artículo 45 de la CE señala el derecho al disfrute del medioambiente para el desarrollo de la persona. La STS de 18 de abril de 1990, de la Sala Tercera, aclaró que el derecho protegido por el artículo 45 no es una norma programática ni un deseo cuya eficacia deba quedar al destino de las convicciones ecologistas o no de los titulares de los poderes públicos. Esto quiere decir que el derecho a disfrutar de un medioambiente adecuado para el desarrollo de la persona tiene un contenido protegible y por eso los poderes públicos tienen el deber de velar por su efectivo ejercicio, a cuyo efecto deben proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medioambiente.

Es necesario instrumentar medidas y programas de acción para supervisar el cumplimiento de la normativa medioambiental, ejerciendo cada Administración competente en caso de infracción sus potestades sancionadoras. También se hace imprescindible que las Administraciones Públicas incentiven y creen una percepción en la población de la importancia del medioambiente, con medidas de concienciación a la vez que promoviendo actividades creando una mentalidad social que impulse a informar sobre la actualidad medioambiental de cada momento.

7. Bibliografía.

ALENZA GARCÍA, J.F., *Manual de Derecho Ambiental*, Ed. Universidad Pública de Navarra, Pamplona, 2001.

BELTRÁN AGUIRRE, J. L., “El medio ambiente en la reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo”, *Revista de Administración Pública*, nº 134, mayo-agosto 1994, pp. 281-298.

BOLAÑO PIÑEIRO, M. C. *Nuevas perspectivas del Derecho Ambiental en el siglo XXI*, Ed. Marcial Pons, 2018.

CABEZAS ARES, A. M. & FERNÁNDEZ CUESTA, C., “Unas definiciones polémicas: medio ambiente y gasto ambiental”. *Revista Técnica contable*, v. 54, nº 643, 2002, pp. 565-574.

CANALS AMETLLER, D. “La polémica jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia de espacios naturales protegidos: competencias estatales versus competencias autonómicas (Comentario en torno a la Sentencia del Tribunal Constitucional 102/1995, de 26 de junio, en relación con las SSTC 156/1995, de 26 de octubre, y 163/1995, de 8 de noviembre)”, *Revista de Administración Pública*, nº 142, enero-abril 1997, pp. 305-351.

DEL CASTILLO MORA, D., “La distribución de competencias en materia de medio ambiente”, *Medio Ambiente & Derecho: Revista electrónica de derecho ambiental*, nº 5, 2001.

GARCÍA GIRALDA A., “La historia de la legislación medioambiental en España y su recorrido hasta hoy”, REDFORESTA, Publicado el 12 de mayo 2011, <http://www.redforesta.com/blog/2011/05/12/especial-la-historia-de-la-legislacion-medioambiental-en-espana-y-su-recorrido-hasta-hoy/> (recuperado el 21 de enero de 2022)

GARCÍA MORALES, V. Y., “Competencias locales y protección del medio ambiente: especial referencia al planeamiento urbanístico municipal”, *Cuadernos de derecho local*, nº 32, 2013, pp. 83-90.

GÓMEZ PUERTO, A. B., “La protección jurídico-constitucional del medio ambiente. Apuesta por el principio de proximidad institucional al cuidado del entorno como bien común”, *Estudios de Deusto: revista de Derecho Público*, v. 68, nº. 1, 2020, pp. 225-255.

GUTIÉRREZ DUARTE, M. V., RODRÍGUEZ LÓPEZ, A. & GALVÁN VALLINA, J., “Objetivos y principios fundamentales de la política ambiental europea”, *Revista Internacional del Mundo Económico y del Derecho*, v. VI, 2013, pp. 37-69

MARTÍN MATEO, R., *Manual de Derecho Ambiental*, Ed. Aranzadi, Madrid, 2003.

PÉREZ GABALDÓN, M., “El Estado Autonómico en la lucha contra el cambio climático. Entre la imprecisión competencial y las deficiencias de las relaciones intergubernamentales”, *Revista Cuadernos Manuel Giménez Abad*, n° 6, 2013, pp. 48-58.

PÉREZ VAQUERO C., “La preocupación legal por el medio ambiente”, *Páginas de información ambiental*, n° 36, 2011, pp. 24-29.

SANZ RUBIALES, I., “Medio ambiente y Administración local: competencias limitadas y sostenibilidad económica” dentro de El medio ambiente local, *Revista Democracia y Gobierno Local*, n° 25, 2014, pp. 4-14.

SAURA CALIXTO, P. & HERNÁNDEZ PRADOS M^a, A., “La evolución del concepto de sostenibilidad y su incidencia en la educación ambiental”. *Teoría de la Educación*, n° 20, 2008, pp. 179-204.

VALENCIA MARTÍN, G., *Autorización ambiental integrada y licencias municipales*, Ed. Aranzadi, 2018.

Normativa.

LEGISLACIÓN ESPAÑOLA.

- Constitución Española 1978
- Ley 11/1997, de 24 de abril, de Envases y Residuos de Envases.
- Ley 3/2003, de 11 de marzo, para el desarrollo del pacto local Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes.
- Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero.
- Ley 26/2007 de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental.
- Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera.
- Ley 42/2007, de 7 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad
- Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo del medio rural.
- Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de protección del medio marino.
- Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.
- Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas.

- Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas.
- Real Decreto Ley 11/2005, de 22 de Julio, por el que se aprueban medidas urgentes en materia de incendios forestales.
- Real Decreto 390/2021, de 1 de junio, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios.
- Real Decreto 630/2013, de 2 de agosto, por el que se regula el Catálogo español de especies exóticas invasoras.
- 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.
- Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Madrid. Medio Ambiente. Plan de Calidad del Aire y cambio climático. Plan A 2017-2020.
- Creación de la Comisión de Calidad del Aire de la Ciudad de Madrid y regulación de su composición y funcionamiento. BOAM 11/07/2017 nº 7.945..
- Acuerdo de 27 de junio de 2019 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid por el que, previa avocación de competencias, se establece un período de aviso en relación con el acceso a la zona de bajas emisiones Madrid Central. BOAM nº 8.429.

LEGISLACIÓN INTERNACIONAL.

- Tratado de Maastricht de 1992.
- Tratado de Ámsterdam de 1997.
- Tratado de Lisboa de 2007.
- Convenio Internacional sobre la evaluación del impacto en el medioambiente en un contexto transfronterizo, de 25 de febrero de 1991, en Espoo (Finlandia).
- Reglamento CE 834/2007 del Consejo, de 28 de junio de 2007, sobre producción y etiquetado de los productos ecológicos y por el que se deroga el Reglamento CE 2092/91.
- Recomendación del Consejo de 3 de marzo 1974 relativa a la imputación de costes y a la intervención de los poderes públicos en materia de medio ambiente. (74/436/EURATOM, CECA, CEE)
- Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, en la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, del 3 al 14 de junio de 1992.
- Protocolo de Kioto en la Convención de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, de 30 de mayo del 2002.
- Protocolo sobre evaluación estratégica del medio ambiente de la convención

- sobre la evaluación del impacto ambiental en un contexto transfronterizo en Kiev, el 21 de mayo de 2003.
- Protocolo de actuación entre el Gobierno del Reino de España y el Gobierno de la República Portuguesa de aplicación en las Evaluaciones Ambientales de Planes, Programas y Proyectos con efectos transfronterizos, de 2008.
 - Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Un nuevo fundamento para la política de biodiversidad de la UE
 - Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones Estrategia de la UE sobre la biodiversidad hasta 2020: nuestro seguro de vida y capital natural.
 - Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de junio de 2001 relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.
 - Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de diciembre de 2011 relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente.
 - Directiva 2014/52/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de abril de 2014 por la que se modifica la Directiva 2011/92/UE, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente.

JURISPRUDENCIA.

- STC 64/1982, de 4 de noviembre (BOE núm. 296, de 10 de diciembre de 1982).
- STC 32/1983, de 28 de abril.
- STS, 18 de abril de 1990 del Tribunal Supremo, sala tercera, de lo Contencioso-Administrativo.
- Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos 9/12/94. Caso López Ostra contra España.

Resumen:

El medio ambiente ha sido objeto de regulación jurídica en Europa con el cometido de concretar y garantizar una actitud sobre el derecho a la calidad de vida a través de su protección. El objeto de este trabajo es el estudio de las exigencias marcadas por la Unión Europea en el disfrute del medioambiente y la adaptación de las mismas a la legislación española, en la que las medidas de protección y defensa ambiental están recogidas en el artículo 45 de la Constitución.

La materialización de la protección ambiental que ensalza el texto constitucional, además de la distribución de las competencias de las Administraciones Públicas, deben contener medidas encaminadas hacia la prevención y disminución del daño causado al medio natural, a través de una correcta colaboración entre dichos niveles administrativos competentes que se orientan hacia la eficacia y eficiencia de las políticas desarrolladas para tal fin.

Palabras Clave:

Medioambiente, protección, Constitución Española, distribución competencial, educación ambiental.

Abstract:

The environment has been subject to legal regulation in Europe with the aim of specifying and guaranteeing an attitude on the right to quality of life through its protection. The object of this work is the study of the requirements set by the European Union in the enjoyment of the environment and the adaptation of the same to the Spanish legislation, in which the measures of protection and environmental defense are collected in article 45 of the Constitution.

The materialization of the environmental protection that the constitutional text extols, in addition to the distribution of the competences of the Public Administrations, must contain measures aimed at the prevention and reduction of the damage caused to the natural environment, through a correct collaboration between said administrative levels. competent, which are oriented towards the effectiveness and efficiency of the policies developed for this purpose.

Keyword:

Environment, protection, Spanish Constitution, distribution of powers, environmental education.