

The background of the cover is a dark blue color with a large, light blue silhouette of a pair of scales of justice. The scales are centered and occupy most of the frame. The text is overlaid on the upper part of the scales.

Mecanismos legales para la defensa del medio ambiente

Una guía práctica

Mecanismos legales para la defensa del medio ambiente

Una Guía Práctica

Instituto Internacional de Derecho y Medio Ambiente
C/ Santa Engracia, 4- 6º dcha
28010 Madrid
Tel. 91-308 68 46
www.iidma.org

ISBN: 84-609-4969-9
Depósito Legal: M-14546-2005

ÍNDICE

Acrónimos

Presentación

1.	Introducción	8
2.	Los actores de la protección jurídica del medio ambiente	10
2.1.	Las Administraciones Públicas	11
2.2.	Los ciudadanos	12
2.3.	Las organizaciones no gubernamentales (ONGs)	12
3.	Los mecanismos legales de defensa del medio ambiente	13
3.1.	El acceso a la información ambiental	14
3.2.	La participación de los ciudadanos en la defensa del medio ambiente	16
3.2.1.	La iniciativa legislativa popular	17
3.2.2.	El Derecho de Petición	19
3.2.3.	Peticiones al poder legislativo	21
3.2.4.	Las Quejas ante el Defensor del Pueblo	22
3.2.5.	La participación en defensa del medio ambiente en las actuaciones de la administración: el trámite de información pública.	24
3.3.	El acceso a la justicia	26
3.3.1.	El acceso a los procedimientos administrativos.	26
3.3.1.1.	La denuncia administrativa ambiental	29
3.3.2.	La vía contencioso-administrativa	30
3.3.3.	La vía penal	32
3.3.3.1.	La denuncia ambiental penal	35
3.3.3.2.	La querrela	35
3.3.4.	La vía civil	36
3.3.4.1.	La responsabilidad civil por daños al medio ambiente	36
3.3.4.2.	La acción negatoria	38
3.3.5.	El recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional	38

3.4	Mecanismos legales de defensa del medio ambiente	
	ante instancias de la UE	.39
3.4.1.	El acceso a los documentos de las instituciones de la UE	.40
3.4.2.	La participación en los procesos de toma de decisiones	
	de la Comisión Europea	.42
3.4.3.	La Petición ante el Parlamento Europeo	.43
3.4.4.	La Queja o Denuncia ante la Comisión Europea	.45
3.4.5.	El Defensor del Pueblo Europeo	.47
3.4.6.	El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas	.48
3.5.	Mecanismos legales de defensa del medio ambiente	
	ante instancias internacionales	.49
3.5.1.	La defensa del medio ambiente en foros internacionales	.49
3.5.2.	El Tribunal Europeo de Derechos Humanos	.51
4.	Información práctica	.52

Acrónimos

BOE	Boletín Oficial del Estado
CC	Código Civil
CC.AA	Comunidades Autónomas
CE	Comunidad Europea
CP	Código Penal
DOUE	Diario Oficial de la Unión Europea
DP	Defensor del Pueblo
EIA	Evaluación del Impacto Ambiental
EMAS	Environmental Management and Audit Scheme
LRJAP-PAC	Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común
TC	Tribunal Constitucional
TEDH	Tribunal Europeo de Derechos Humanos
TJCE	Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas

PRESENTACIÓN

El interés por proteger el medio ambiente no surge hasta la última mitad del siglo XX cuando comienza a haber signos de la degradación del entorno, consecuencia principalmente de las actividades humanas y de la expansión industrial. Aparecieron, entonces, los primeros grupos de defensa ambiental, habitualmente denominados grupos ecologistas, que abogaron por la adopción de medidas de protección del medio ambiente. Las sucesivas conferencias internacionales como la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano (Estocolmo, 1972) y la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Río de Janeiro, 1992) aprobaron convenios y otros instrumentos internacionales dirigidos a la protección del medio ambiente a través del control de las fuentes de contaminación y a garantizar el uso sostenible de los recursos naturales. Estos compromisos se fueron trasladando a los ámbitos nacionales. Así fue surgiendo el derecho ambiental.

Esta Guía que tiene en sus manos va dirigida a los trabajadores de PYMEs y autónomos que ejercen tareas relacionadas con el medio ambiente. Pretende ser una herra-

mienta útil y práctica que proporciona información sobre los mecanismos legales de defensa del medio ambiente a disposición de cualquier ciudadano que desee actuar en pro de nuestro medio. Estos mecanismos van desde el acceso a la información, pasando por los cauces de participación, hasta la actuación en tribunales e instancias nacionales e internacionales. En aras de una fácil comprensión, y en la medida de lo posible, evitaremos la utilización de términos jurídicos complejos. Al final de esta Guía, facilitamos una serie de direcciones web donde usted podrá encontrar información relativa a convenios, directivas comunitarias y otras normativas así como formularios para la presentación de peticiones, quejas, recursos, etc.

Como podrá comprobar a lo largo de estas páginas, en muchas ocasiones, no es difícil actuar en defensa de nuestro medio ambiente para evitar atentados contra el mismo o que se produzcan daños irreversibles. Al fin y al cabo, la responsabilidad de proteger el medio ambiente y los recursos naturales es compartida, nos incumbe a todos: poderes públicos y ciudadanía.

1. INTRODUCCIÓN

El ser humano está interesado en proteger el medio ambiente como una forma de protegerse a sí mismo, como parte integrante de su medio físico. Los problemas ambientales tales como el agujero de la capa de ozono, el cambio climático, la pérdida de biodiversidad y la contaminación ponen de relieve la necesidad de proteger jurídicamente el medio ambiente.

La modificación o alteración del ambiente es susceptible de afectar *intereses difusos* de la ciudadanía, ya que sin perturbar directamente a cada individuo, lo afecta como parte integrante de la sociedad. En ciertos casos, la degradación del medio ambiente puede llevar también a que una persona en particular se vea afectada en forma directa, por ejemplo, que debido a la degradación del medio ambiente su salud se vea perjudicada. El entorno natural es el escenario que sustenta al hombre y a la sociedad, su preservación supera el beneficio individual, lo que nos lleva a deducir que el **medio ambiente** es un **bien jurídico colectivo**.

Si bien toda actividad humana produce cambios en el entorno, es importante tener claro que no cualquier modificación del entorno debe ser entendida como una lesión al bien jurídico medio ambiente ya que éste es mutable por naturaleza. Por tanto, no toda acción del ser humano puede considerarse lesiva para el medio. Consecuentemente, no toda afectación al medio ambiente ocasionará la intervención

del Derecho, sino sólo aquellas modificaciones que alteren de forma relevante el ciclo ecológico que sustenta la vida humana, poniendo por ende en peligro, presente o futuro, la subsistencia del hombre.

El Derecho, entendido como el instrumento por excelencia que regula las conductas humanas, es el mecanismo más adecuado para normar y regular las conductas atentatorias contra el medio ambiente.

La interdependencia ecológica del planeta no respeta las fronteras de los Estados y problemas que, previamente, se consideraban asuntos de interés nacional, ahora tienen implicaciones internacionales. En la actualidad el planeta tierra se enfrenta a una serie de retos ambientales que van en aumento y tienen un origen muy diverso. Estos problemas sólo pueden resolverse a través de la cooperación internacional. El desarrollo de controles legales de las actividades se inició, fundamentalmente, en el plano internacional con la adopción de instrumentos jurídicos de protección que se fueron trasladando a los ámbitos regionales, como es el caso de la Unión Europea, y nacionales. En la actualidad contamos con un amplio marco normativo de protección ambiental regulado a nivel internacional, comunitario y nacional.

Nuestra Constitución de 1978 ya se refería a la protección del medio ambiente. Pero el desarrollo del derecho ambiental español no se produjo hasta la incorpora-

ción de España a la entonces Comunidad Económica Europea en 1986. Desde esa fecha se han promulgado un gran número de leyes sectoriales dirigidas tanto a la protección del medio (aire, agua, espacios naturales...) como a la regulación de agentes contaminantes y de los problemas ambientales concretos (residuos, sustancias tóxicas o peligrosas, suelos contaminados...). Estas leyes sectoriales se combinan con otra serie de normas ambientales de carácter horizontal que introducen instrumentos de protección ambiental aplicables en diversos sectores o ámbitos de actividad (EIA, EMAS). Estas normas son promulgadas a nivel estatal, autonómico y local de conformidad con la distribución de competencias recogida en la Constitución.

El medio ambiente es un bien jurídico constitucionalizado. Como tal, el resto del ordenamiento jurídico debe respetarlo conforme a las disposiciones de la Constitución. El medio ambiente, como interés difuso o colectivo que es, al ser reconocido como

derecho por el ordenamiento jurídico, asume una doble vertiente, por una parte como derecho personal de cada individuo, y, por otra, de toda la colectividad.

El artículo 45.1, reconoce esta característica cuando afirma que *todos* tienen el derecho a disfrutar y el deber de conservar el medio ambiente, configurándolo como un bien no de titularidad individual sino perteneciente a todas las personas, sólo susceptible de un disfrute colectivo. Ahora bien, el texto constitucional, incluye este artículo dentro de su Título I, “De los derechos y deberes fundamentales”, pero no lo hace en el Capítulo II sobre “Derechos y Libertades”, sino en el tercero titulado “De los principios rectores de la política social y económica”. De esta ubicación se derivan las siguientes consecuencias prácticas:

1ª.-Que el derecho al medio ambiente no se ha considerado por la Constitución como un derecho fundamental de la persona, de aquí la imposibilidad de

Artículo 45 de la Constitución Española

1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona así como el deber de conservarlo.
2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.
3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado.

plantear un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional basado directamente en la violación del derecho al medio ambiente, ya que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 161.1.b. de la Constitución, dicho recurso se limita a la violación de derechos y libertades a los que se refiere el artículo 53.2, es decir, a los reconocidos en el artículo 14 y en la Sección 1ª del Capítulo II.

2ª.-No se configura como un derecho de inmediata protección jurisdiccional; así el artículo 53.3 de la Constitución declara que los principios rectores de la política social y económica “sólo podrán ser alegados ante la jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen”. El Tribunal Constitucional (TC) ha declarado que “no puede ignorarse que el artículo 45 de la Constitución enuncia un principio rector, no un derecho fundamental. Los Tribunales deben velar por el respeto al medio ambiente, sin duda, pero de acuerdo con lo que dispongan las leyes que desarrollen el precepto constitucional”¹. Es pues fundamental que la legislación sea respetuosa con el derecho al medio ambiente, porque es ella la que puede ser invocada por los particulares ante los tribunales ordinarios.

Tal y como requiere nuestra Constitución, los poderes públicos deben intervenir con el

fin de defender y restaurar el medio ambiente. Esta intervención se produce sobre todo a través de la imposición de límites y condiciones a la actividad de los ciudadanos para garantizar una utilización racional de los recursos naturales.

La Administración utiliza técnicas de intervención en la actividad o derechos de los particulares, como el otorgamiento de licencias para la iniciación de actividades potencialmente contaminantes del medio y el control de su ejercicio, la reglamentación o la prohibición del uso de determinados recursos naturales, o la sanción.

El incumplimiento de los mandatos, prohibiciones y condicionamientos que establece nuestro ordenamiento jurídico para la protección del medio ambiente determina la aplicación al infractor de medidas de carácter represivo, tanto penales como administrativas, así como la obligación de restituir, reparar o, en su caso, indemnizar por los perjuicios derivados del ilícito.

2. LOS ACTORES DE LA PROTECCIÓN JURÍDICA DEL MEDIO AMBIENTE

La complejidad de los problemas ambientales actuales requiere la cooperación y el compromiso de las Administraciones y de la sociedad en su conjunto, en los ámbitos internacional, comunitario y nacional. Por ello, en la protección jurídica del medio

1. Sentencias 32/183, 149/1991 y 102/1995.

ambiente intervienen una gran diversidad de actores.

En una negociación internacional podemos encontrarnos con delegaciones de los Estados, representantes de organizaciones internacionales y representantes no estatales. Todos estos actores también participan en la correcta aplicación de los acuerdos alcanzados. Los actores no estatales tienen gran influencia no sólo en el ámbito internacional sino también en el comunitario y nacional. Desde finales del siglo XIX, la comunidad científica y los grupos ecologistas han movilizado a la opinión pública y han contribuido al desarrollo del derecho ambiental. El sector corporativo también hace oír su voz ya que las normas ambientales afectan en la mayoría de los casos a la industria y otras actividades económicas. Estos actores no estatales desempeñan un papel formal de diversas maneras: identifican aspectos que requieren regulación, participan como observadores en diferentes

procesos de toma de decisiones y participan, formal e informalmente, en la aplicación del derecho ambiental.

En el ámbito comunitario, junto a las instituciones comunitarias (Comisión, Consejo, Parlamento y Tribunal de Justicia) y los Estados miembros, esos actores no estatales desempeñan también un papel destacado. En España, la situación no es muy diferente como veremos ahora.

2.1. Las Administraciones Públicas

Como vimos, la Constitución encomienda a los poderes públicos la función de defender y restaurar el medio ambiente. Este mandato constitucional se cumple fundamentalmente a través de la aprobación de normas y su control. El papel central lo desempeña la Administración. Al hablar de Administraciones Públicas nos referimos tanto a la estatal, a la autonómica como a la local.

Principio 10 de la Declaración de Río

El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.

La primera nota que caracteriza la acción de la Administración en defensa del medio ambiente es su carácter preventivo. La Administración utiliza técnicas de intervención en la actividad o derechos de los particulares basadas en la regulación, limitación y control así como técnicas de incentivo o fomento económico tales como medidas fiscales, ayudas y subvenciones. Los poderes públicos intentan, de esta forma, obtener la colaboración de la sociedad en una tarea, la protección ambiental, que es hoy responsabilidad de todos.

La Administración debe estar sujeta también a las obligaciones ambientales cuando lleva a cabo cualquier actividad o proyecto potencialmente lesivo del entorno y sometido por ello a normas ambientales: obras públicas sometidas a evaluación de impacto, actividades clasificadas, vertidos, operaciones de producción y gestión de residuos, etc.

Esta doble condición de la Administración como defensora del medio ambiente pero a su vez como potencial agresora del mismo explica la importancia que en este ámbito tiene la actuación de la ciudadanía en defensa del medio ambiente.

2.2. Los ciudadanos

La Constitución reconoce a los ciudadanos una responsabilidad directa en la conservación de un medio ambiente adecuado. De esta responsabilidad se deriva la obligación de una conducta cívica comprometida con

la preservación de nuestro entorno, pero también la necesidad de que existan vías adecuadas que permitan a los ciudadanos cumplir con ese deber de conservación.

En la actualidad cada vez son más los ámbitos en los que los ciudadanos están legitimados para participar activamente en el curso de los procedimientos administrativos o mediante el ejercicio de acciones judiciales, en la promoción y defensa de intereses de carácter público y colectivo como es el medio ambiente.

Los ciudadanos tradicionalmente han encauzado su participación en el desarrollo y aplicación del derecho ambiental a través de las actividades de las organizaciones de defensa ambiental. Sin embargo, la creciente relación entre los derechos humanos y la protección ambiental ha conducido a que los ciudadanos puedan presentar por sí mismos recursos y quejas en esta materia. Así, los particulares somos también responsables de velar por el cumplimiento de las obligaciones ambientales. Para ello tenemos a nuestra disposición mecanismos que nos permiten presentar denuncias, quejas y acudir a los tribunales.

2.3. Las organizaciones no gubernamentales (ONGs)

Las organizaciones no gubernamentales, especialmente, las organizaciones de defensa ambiental, o también denominadas ecologistas, desempeñan un papel fundamental en la protección del entorno, colaborando

con los poderes públicos que muchas veces tienen deficiencias bien por falta de decisión o de recursos, para asegurar una aplicación efectiva de las normas y medidas de tutela ambiental. Al mismo tiempo, las organizaciones, y los ciudadanos, al ejercer el derecho de participar, actúan como un elemento de control para la propia Administración, pues, como hemos visto, los poderes públicos, pueden aparecer también, y aparecen con frecuencia, como agresores del medio.

Dado que muchos de los bienes que integran el medio ambiente son públicos, bien porque son de dominio público, como las aguas y las costas o bien porque son de utilización pública como es el caso de la atmósfera, los individuos no van a actuar o no van a estar en posición de actuar para su defensa, principalmente en vía judicial, si se les exige para ello la lesión o un interés.

Esa lesión o interés determina lo que en términos jurídicos se denomina legitimación activa que es exigida, generalmente, para poder interponer un recurso administrativo o iniciar la vía judicial. Así, la legitimación activa de las asociaciones de defensa ambiental ante la Administración y los Tribunales para defender los intereses ecológicos que constituyen su razón de ser resulta esencial para una protección eficaz del medio ambiente.

3. LOS MECANISMOS LEGALES DE DEFENSA DEL MEDIO AMBIENTE

El derecho constituye una herramienta de progreso fundamental para la protección del medio ambiente, pero para garantizar su correcta aplicación es necesario llevar a cabo un estrecho seguimiento de su alcance y aplicación. El acceso a la información,

El Convenio de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales (1998)

Establece las reglas básicas para promover la participación de los ciudadanos en asuntos ambientales y en el cumplimiento de la legislación ambiental. El Convenio se apoya sobre tres pilares:

- El derecho de acceso a la información ambiental
- El derecho a participar en los procesos de toma de decisiones, y
- El acceso a la justicia, es decir, el derecho a entablar un proceso administrativo o judicial para oponerse a las acciones u omisiones de los particulares y las autoridades públicas que infrinjan las normas de medio ambiente.

la participación del público en la toma de decisiones ambientales y el acceso a la justicia en materia ambiental contribuyen a subsanar las deficiencias en la aplicación del derecho ambiental y por ende a defender y proteger el medio ambiente.

En esta sección, parte principal de esta guía, proporcionamos información sobre los mecanismos legales de defensa ambiental que están a disposición de todos y cada uno de los ciudadanos. Dichos instrumentos no sólo se dirigen a velar por la correcta aplicación y cumplimiento de la normativa ambiental sino también a que los ciudadanos participen activamente realizando propuestas a los poderes públicos.

3.1. El acceso a la información ambiental

El acceso a la información es requisito previo e imprescindible para poder defender el medio ambiente de forma efectiva.

El instrumento principal que regula el acceso a la información en materia de medio ambiente es la Directiva 2003/4/CE relativa a al acceso del público a la información medioambiental². Esta Directiva aún no ha sido transpuesta al ordenamiento español a pesar de haber finalizado su plazo de transposición.

¿Qué se entiende por información ambiental?

La información ambiental comprende toda información en forma escrita, visual, sonora, electrónica o cualquier otra forma material sobre:

- a.** la situación de elementos del medio ambiente y la interacción entre estos elementos;
- b.** los factores que afecten o puedan afectar a elementos del medio ambiente citados anteriormente;
- c.** medidas como políticas, normas, planes, programas, acuerdos en materia de medio ambiente y actividades que afecten o puedan afectar a los elementos y factores anteriormente citados, así como las actividades o las medidas destinadas a proteger estos elementos;
- d.** informes sobre la ejecución de la legislación ambiental;
- e.** análisis de la relación coste-beneficio y otros análisis y supuestos de carácter económico utilizados en el marco de las medidas citadas;
- f.** el estado de la salud y la seguridad de las personas.

2. DOUE L 41 de 14.2.2003, p.26

■ ¿Quién puede solicitar información ambiental?

El público que puede solicitar información comprende tanto una o varias personas físicas o jurídicas, así como las asociaciones, organizaciones o grupos constituidos por esas personas.

El derecho de acceso a la información ambiental se puede ejercer tanto por vía de la solicitud del público, en este caso las autoridades públicas cuentan con un mes para responder a su solicitud, como a través de la difusión activa de dicha información por parte de las autoridades públicas, sin que Usted haga una solicitud previa.

En base a esa Directiva, nuestros poderes públicos están obligados a tener actualizada esa información y a que ésta sea precisa y susceptible de comparación. La información que deben difundir de oficio, es decir, activamente, sin recibir una solicitud previa de un ciudadano se refiere como mínimo a:

- los textos y tratados, convenios y acuerdos internacionales y los textos legislativos comunitarios, nacionales, regionales o locales sobre el medio ambiente relacionados con él,
- las políticas, programas y planes relacionados con el medio ambiente,
- los informes sobre los avances registrados en materias de aplicación de los dos puntos anteriores,

- los informes sobre el estado del medio ambiente que los Estados deberán publicar cada cuatro años máximo,
- las autorizaciones con un efecto significativo sobre el medio ambiente y los acuerdos en materia de medio ambiente o una referencia al lugar donde se puede solicitar o encontrar información,
- los estudios sobre el impacto ambiental y evaluaciones del riesgo relativos a los elementos ambientales o una referencia al lugar donde se puede solicitar o encontrar dicha información.

■ ¿A quién puedo dirigir mi solicitud de información ambiental?

Están obligados a facilitarle información ambiental:

- a. el gobierno o cualquier administración pública estatal, autonómica o local, incluidos los órganos públicos consultivos (ej.: Consejo Nacional del Agua);
- b. las personas físicas o jurídicas que ejercen funciones administrativas públicas, en particular tareas, actividades o servicios específicos relacionados con el medio ambiente; y
- c. cualquier otra persona física o jurídica que asuma responsabilidades o funciones públicas o preste servicios públicos relacionados con el medio ambiente bajo la autoridad de una entidad o persona comprendida dentro de las categorías mencionadas anteriormente (ej.: una empresa de recogida de residuos).

En base a esta directiva, Vd. tiene derecho a solicitar información a las autoridades públicas y a que éstas le atiendan en el plazo de un mes. Para hacer una solicitud de información no es necesario contratar los servicios de un abogado. Recuerde que también puede solicitar información a aquellas empresas que estén gestionando un servicio público (Ej.: abastecimiento de aguas). La directiva contempla ciertas excepciones en las que la autoridad puede denegar la solicitud de información, basadas principalmente en la confidencialidad de ciertos datos. Asimismo, Vd. tiene derecho a que la Administración le facilite información sobre las autorizaciones de actividades con un efecto significativo sobre el medio ambiente. En caso de que no se sienta satisfecho con la respuesta obtenida, puede plantear un recurso ante la administración. Después de utilizar la vía administrativa, también podrá recurrir la resolución del recurso ante la vía jurisdiccional del contencioso-administrativo.

3.2. La participación de los ciudadanos en la defensa del medio ambiente

La participación de los ciudadanos en la política de defensa del medio ambiente va más allá de los cauces ordinarios que hasta ahora ha ofrecido la democracia representativa, es decir, el ejercicio del voto. La clase política, en general, se mueve por la presión de las urnas y, por lo tanto, con estrategias diseñadas para el corto plazo que contemplan asegurar su continuidad. Sin embargo, en el ámbito de la protección y conserva-

ción del medio ambiente, el factor tiempo representa un obstáculo. La mayor parte de las acciones o decisiones sobre el entorno tiene efectos visibles sólo a medio o largo plazo. Por eso, hoy es necesario instaurar vías que permitan a los ciudadanos una intervención directa en la actuación de los poderes públicos para la defensa del medio ambiente, es decir, instaurar una democracia participativa.

Con relación a la participación del público, el Convenio de Aarhus establece la necesi-

Mecanismos de participación pública

- La iniciativa legislativa popular
- El derecho de petición
- Peticiones al poder legislativo
- Quejas ante el Defensor del Pueblo
- El trámite de información pública

dad de garantizar la participación del público en tres tipos de procesos diferentes:

1. los conducentes a autorizar determinadas actividades con trascendencia ambiental,
2. los relativos a la elaboración de planes, programas y políticas sobre medio ambiente,
3. la elaboración de disposiciones reglamentarias o de instrumentos normativos.

A continuación, ofrecemos información sobre los mecanismos de participación pública disponibles en nuestro país para defender el medio ambiente. Estos incluyen mecanismos tanto para impulsar la adopción de medidas a favor de nuestro medio como para defenderlo en procedimientos ya iniciados.

3.2.1. La iniciativa legislativa popular

Consiste en la posibilidad de que un grupo de ciudadanos haga una propuesta de legislación en una materia concreta³. No se requiere estar representado por abogado.

¿Quién puede ejercer la iniciativa legislativa popular?

La iniciativa popular se ejerce mediante la presentación de proposiciones de Ley suscritas por las firmas autenticadas de, al menos 500.000 ciudadanos españoles mayores de edad que estén inscritos en el censo electoral. Para presentar una proposición en este sentido, inicialmente se requiere que un pequeño grupo de ciudadanos,

que actúan como Comisión Promotora, presenten la propuesta.

¿Qué materias pueden ser objeto de la proposición de los ciudadanos?

Se puede realizar todo tipo de propuestas, incluida proposiciones de Ley en materia de protección ambiental, siempre que no afecten a los siguientes ámbitos que están excluidos de la iniciativa legislativa popular:

1. Las que, según la Constitución, son propias de leyes Orgánicas.
2. Las de naturaleza tributaria.
3. Las de carácter internacional.
4. Las referentes a la prerrogativa de gracia.
5. Las relativas a la planificación de la actividad económica y a los presupuestos generales del Estado.

Cómo presentar una proposición de Ley. Su tramitación

Inicialmente, un grupo de ciudadanos denominados Comisión Promotora presenta por escrito la proposición que debe contener:

- a. El texto articulado de la proposición de Ley, precedido de una exposición de motivos.
- b. Un documento en el que se detallen las razones que aconsejan, a juicio de los firmantes, la tramitación y aprobación por las Cámaras de la proposición de Ley.

3. Artículo 87 Constitución y Ley Orgánica 3/1984, de 26 de marzo

Un grupo de ciudadanos puede presentar una proposición de Ley. Si es admitida por la Mesa del Congreso, es a partir de ese momento cuando debe ser avalada con la firma de al menos 500.000 ciudadanos españoles inscritos en el censo electoral.

Si se logra la recogida de las 500.000 firmas, se notifica a la Mesa del Congreso. Esta ordena la publicación de la proposición, que queda en condiciones de ser incluida en el orden del día del Pleno para su toma en consideración.

El Estado resarce a la Comisión Promotora de los gastos realizados en la difusión de la proposición y la recogida de firmas cuando alcanza su tramitación parlamentaria. El reembolso de los gastos está sujeto a unos límites.

c. La relación de los miembros que componen la Comisión Promotora de la iniciativa, con expresión de los datos personales de todos ellos.

El escrito se presenta ante la Mesa del Congreso de los Diputados, a través de la Secretaría General del mismo. La Mesa del Congreso de los Diputados examinará la documentación remitida y se pronunciará en el plazo de quince días sobre su admisibilidad.

Si la Mesa del Congreso no admitiera la proposición de Ley, la Comisión Promotora puede interponer ante el Tribunal Constitucional recurso de amparo.

Si se admite la proposición, entonces hay que iniciar la recogida de firmas para lo que se establece un plazo máximo de seis meses. La Junta Electoral es la encargada de garantizar la regularidad del procedimiento de recogida de firmas.

En el ámbito de la UE, cuando la Constitución Europea entre en vigor será posible el que un grupo de al menos un millón de ciudadanos de la Unión, que sean nacionales de un número significativo de Estados miembros, pueda tomar la iniciativa de invitar a la Comisión Europea a que presente una propuesta adecuada sobre cuestiones que estos ciudadanos estimen

Artículo 29 de la Constitución

“Todos los españoles tendrán el derecho de petición individual y colectiva por escrito, en la forma y con los efectos que determine la Ley”.

La Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre regula el ejercicio de este derecho.

que se requiere un acto jurídico de la Unión para los fines de la aplicación de la Constitución⁴.

3.2.2. El Derecho de Petición

El Derecho de Petición permite a las personas dirigirse a los poderes públicos. Constituye uno de los instrumentos de participación diferentes a los clásicos procesos electorales con el que se pretende superar o minimizar las limitaciones de la democracia representativa. El derecho de petición puede ser un instrumento para abrir un debate concreto, para la adopción de unas decisiones determinadas o para intentar forzar un pronunciamiento de los poderes públicos sobre algo que preocupa a una serie de personas.

A través de este mecanismo, se da cauce a una mayor implicación de la ciudadanía en las estructuras institucionales sobre las que se asienta nuestro Estado social y democrático de Derecho.

¿Qué podemos pedir?

El objeto de la petición puede ser cualquier asunto de interés general, colectivo o particular y podrá incorporar una mera información, iniciativa, queja o sugerencia sobre la materia de que es competente el órgano a que se dirige. Por tanto, la protección del medio ambiente puede ser objeto de una petición.

Puede teóricamente dirigirse a solicitar la realización de actividades concretas, la adopción de acuerdos o declaraciones, el inicio de procedimientos legales para elaborar normas u otras decisiones, etc. Pero como limitación se establece que no podrán ser objeto aquellas solicitudes, quejas o sugerencias para las que el ordenamiento haya previsto un procedimiento específico. Es decir, queda excluido del derecho de petición todo ejercicio de un derecho subjetivo o de interés legítimo especialmente protegido, dado que estas pretensiones tienen una vía jurídica establecida como es el caso de la iniciativa legislativa popular.

¿Quién puede ejercer este derecho?

Cualquier persona natural o jurídica, con independencia de su nacionalidad, podrá hacer uso de este derecho individual o colectivamente, como cauce de expresión en defensa de sus intereses legítimos, y como participación ciudadana en tareas públicas. Sin embargo, para los miembros de las Fuerzas o Institutos armados o de los Cuerpos sometidos a disciplina militar se reconoce el ejercicio de este derecho sólo individualmente y con arreglo a lo dispuesto en su legislación específica.

Del ejercicio de este derecho no podrá derivarse perjuicio alguno para el peticionario, salvo cuando incurra, con ocasión de su ejercicio, en delito o falta.

4. Artículo I-47 (4) de la Constitución Europea.

Para ejercer este derecho no es necesario estar representado por abogado.

■ ¿A quién podemos dirigir la petición?

Se podrá dirigir a cualquier administración o institución pública, así como a los organismos y entidades dependientes de ellos, respecto de las materias de su competencia, con independencia de que afecten exclusivamente al peticionario o sean de interés colectivo general.

■ ¿Cómo se realiza y tramita la petición?

Aunque se trata de un derecho que se ejercita siempre por escrito, se permite la utilización de cualquier medio, como el electrónico.

Siempre debemos incluir los siguientes datos:

- identidad del solicitante
- nacionalidad
- objeto
- destinatario, y
- firma.

En el caso de peticiones colectivas, deberán además ir firmadas por todos los peticionarios.

Se puede utilizar cualquiera de las lenguas oficiales de aquellas CC.AA donde sus Estatutos establezcan la cooficialidad lin-

güística para dirigirse a la Administración del Estado.

Los destinatarios públicos de las peticiones están obligados a acusar recibo en los diez días siguientes a su recepción y, salvo algunas excepciones, están obligados a tramitarlas y contestarlas adecuadamente.

Aquellas peticiones que adolezcan de alguno de los requisitos mínimos de forma tendrán un plazo de subsanación de quince días desde su apercibimiento. En caso de inadmisión, deberá notificarse al peticionario en los cuarenta y cinco días hábiles siguientes al de presentación del escrito de petición. Será causa de inadmisión la presentación de una petición a órgano materialmente incompetente, aunque en este caso, la petición será remitida al órgano estimado como competente y el peticionario será comunicado al efecto, o cuando exista un procedimiento específico distinto para la satisfacción del objeto de la petición.

Cuando la petición es admitida a trámite, el órgano competente dispone de un período máximo de tres meses desde su presentación para contestar y notificar la contestación. En el caso de que la petición se estime fundada, el órgano competente para conocerla, está obligado a adoptar las medidas necesarias para lograr su plena efectividad.

La petición no significa que el poder público al que vaya dirigida esté obligado a dar satisfacción a lo solicitado. Pero la petición presentada necesita ser contestada, argu-

mentada, lo que significa ser atendida, en el sentido de estudiada, sin que admita este derecho el silencio como respuesta o la respuesta sin motivación.

¿Qué podemos hacer si no se admite nuestra petición, no recibimos respuesta en el plazo, no se nos explica cómo será tenida en cuenta nuestra petición o no se adoptan las medidas para satisfacer nuestra pretensión?

En estos casos podremos interponer un recurso contencioso-administrativo, por el procedimiento de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona, establecido en los artículos 114 y siguientes de la Ley 29/1988, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Esto se debe a que el derecho de petición es un derecho fundamental. Agotada en su caso esta vía, el derecho podrá ser tutelado por la vía del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional.

3.2.3. Peticiones al poder legislativo

Los ciudadanos podemos dirigir peticiones individuales o colectivas por escrito al Congreso de los Diputados, al Senado o a las Asambleas Legislativas de las CC.AA.

La petición al Congreso de los Diputados

El Congreso de los Diputados cuenta con una Comisión de Peticiones que está compuesta por un miembro de cada uno de los Grupos Parlamentarios.

Las peticiones dirigidas al Congreso de los Diputados⁵, tanto individuales como colectivas, son examinadas por esta Comisión que debe acusar recibo de la petición y comunicar al peticionario el acuerdo que adopte. Esta Comisión puede acordar su remisión, según proceda, por conducto del Presidente de la Cámara:

1. Al Defensor del Pueblo.
2. A la Comisión del Congreso que estu-

Artículo 77 de la Constitución

1. Las Cámaras pueden recibir peticiones individuales y colectivas, siempre por escrito, quedando prohibida la presentación directa por manifestaciones ciudadanas.
2. Las Cámaras pueden remitir al Gobierno las peticiones que reciban. El Gobierno está obligado a explicarse sobre su contenido, siempre que las Cámaras lo exijan.

5. Artículo 49 del Reglamento del Congreso de los Diputados.

viere conociendo del asunto de que se trate.

3. Al Senado, al Gobierno, a los Tribunales, al Ministerio Fiscal o a la Comunidad Autónoma, Diputación, Cabildo o Ayuntamiento al que corresponda.

También puede acordar, si no procede la remisión a ninguno de estos órganos, el archivo de la petición sin más trámites, comunicándolo al interesado.

La petición al Senado

La Comisión de Peticiones del Senado es la encargada de examinar las peticiones individuales o colectivas que reciba esta Cámara. Esta Comisión, previa deliberación, puede acordar:

1. Trasladarla a la Comisión que resulte competente por razón de la materia.
2. Trasladarla a los Grupos parlamentarios para que, si lo estiman oportuno, puedan promover alguna iniciativa parlamentaria.
3. Remitirla, a través del Presidente del Senado, al Congreso, al Gobierno, a los Tribunales, al Ministerio Fiscal, o a la Comunidad Autónoma, Diputación, Cabildo, Ayuntamiento o autoridad que corresponda. Si el órgano al que se remitiere la petición se considerase competente en la materia, informará a la mayor brevedad posible, salvo que una disposición legal lo impidiese, de las medidas adoptadas o a adoptar en torno a la cuestión suscitada.

4. Archivarla comunicándolo al interesado. La Ley Orgánica 4/2001 reguladora del derecho de petición impone que en el trámite de las peticiones dirigidas al poder legislativo se recoja la posibilidad de convocar en audiencia personal a los peticionarios, si así se considera oportuno.

Conviene saber que cuando una iniciativa legislativa popular haya sido inadmitida por no cumplir con los requisitos necesarios puede convertirse, a solicitud de sus firmantes, en una petición ante las Cámaras.

3.2.4. Las Quejas ante el Defensor del Pueblo

El Defensor del Pueblo (DP) es “alto comisionado de las Cortes Generales” designado por éstas para la defensa de los derechos y libertades de los ciudadanos comprendidos en el Título I de la Constitución, a cuyo fin podrá supervisar la actividad de la Administración. Así, el DP controla que la administración pública sirva los intereses generales con objetividad y con sometimiento pleno a la ley y al derecho, prohibiéndose expresamente toda arbitrariedad. Por tanto, el DP puede controlar también a la administración ambiental. La Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril regula esta institución.

Algunas Comunidades Autónomas cuentan con una institución análoga que también tienen su regulación específica como es el Justicia de Aragón. Estas tienen un

ámbito restringido a la supervisión de la administración pública de la propia CCAA. No obstante, la competencia del DP también se extiende a la supervisión de la actividad de las administraciones públicas autonómicas.

¿Cuándo podemos presentar una queja ante el DP?

Cuando los actos y resoluciones de las administraciones públicas no sirvan con objetividad los intereses generales ni cumplan los principios de funcionamiento de las mismas, o no reconozcan el debido respeto a los derechos y deberes fundamentales regulados en el Título I de la Constitución, se puede presentar una queja ante el Defensor del Pueblo. Así, por ejemplo, los actos y resoluciones que no sirvan el interés general de protección ambiental pueden ser objeto de queja ante el DP.

¿Quién puede presentar una queja?

Si bien las actuaciones del DP pueden iniciarse de oficio, también pueden iniciarse a instancia de cualquier persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo, sin restricción alguna por razón de nacionalidad, residencia, sexo, minoría de edad, incapacidad, ni por el internamiento en un centro penitenciario o, en general, cualquier relación especial de sujeción o dependencia de una Administración o poder público. Para presentar una queja ante el DP no se requiere estar representado por abogado.

Cómo presentar una queja

Podemos presentar una queja al DP a través de cualquiera de estas vías:

- **On Line:** rellenando el formulario disponible en la web del DP: www.defensordelpueblo.es.
- **Fax:** Remitiendo tu escrito firmado al (+34) 913081158.
- **En persona:** personándose en la sede del DP en el Paseo de Eduardo Dato nº 31, en Madrid. El horario de atención al público es de lunes a viernes de 9 a 14 horas (mañanas) y de lunes a jueves de 16 a 18 horas (excepto en las tardes del mes de agosto).
- **Correo ordinario:** remitiendo tu escrito firmado a la dirección Paseo de Eduardo Dato, 31 - 28010 Madrid.

Recuerda que a tu queja siempre se le asignará un número para cualquier consulta posterior.

Las quejas siempre deben identificar al interesado, de lo contrario no se admitirán a trámite. Se debe presentar en el plazo máximo de **un año**, contado a partir del momento en que se tuviera conocimiento de los hechos objeto de las mismas. Las actuaciones son gratuitas sin necesidad de asistencia letrada ni de procurador.

La tramitación de la queja

De toda queja, admitidas a trámite o rechazadas, se acusa recibo.

Si el DP rechaza la petición, el acuse de recibo se hace en escrito motivado, pudiendo informar al interesado sobre las vías más oportunas para ejercitar su acción, caso de que a su entender hubiese alguna y sin perjuicio de que el interesado pueda utilizar las que considere más pertinentes. Sus decisiones no son susceptibles de recurso.

El DP no puede entrar en el examen individual de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial y lo suspenderá si, iniciada su actuación, se interpusiere por persona interesada demanda o recurso ante los tribunales ordinarios o el Tribunal Constitucional, ya que el Defensor del Pueblo debe respetar la independencia del poder judicial.

Admitida la queja, el DP inicia las investigaciones para el esclarecimiento de los hechos y solicita del organismo o a la dependencia administrativa procedente el envío de un informe escrito al respecto. Todos los poderes públicos están obligados

a auxiliar, con carácter preferente y urgente al DP en sus investigaciones e inspecciones. Ello implica también que no se podrá impedir su acceso a ningún documento, incluidos aquellos clasificados con el carácter de secretos, y que estén relacionados con los hechos objeto de investigación.

Hay que tener en cuenta que, dada la falta de competencia ejecutiva, sus informes tienen tan sólo un carácter persuasivo. El DP debe informar a quien haya promovido su actuación de los resultados de ésta y dar cuenta anualmente a las Cortes Generales de su labor.

3.2.5. La participación en defensa del medio ambiente en las actuaciones de la administración: el trámite de información pública.

El trámite de información pública es la fórmula utilizada en nuestro país para que los ciudadanos podamos intervenir en defensa

El Defensor del Pueblo no puede intervenir en los siguientes supuestos:

- Cuando no haya existido intervención de las administraciones públicas.
- Cuando se trate de conflictos entre particulares.
- Cuando haya transcurrido más de un año desde el momento en que el ciudadano haya tenido conocimiento de los hechos objeto de su queja.
- Cuando se trate de quejas anónimas, sin pretensión concreta, en las que se aprecie mala fe o aquellas cuya tramitación pueda acarrear perjuicios a legítimos derechos de terceros.
- Cuando se plantee la disconformidad con el contenido de una resolución judicial.

del medio ambiente en el transcurso de un procedimiento administrativo ya iniciado. Para participar en el trámite de información pública no necesitamos estar representado por abogado.

En base a la legislación vigente, cuando el órgano administrativo al que corresponde la resolución del procedimiento lo estima pertinente puede acordar un período de información pública. En materia de protección ambiental existen leyes que exigen este trámite como es la Ley de EIA así como en los procedimientos para el otorgamiento de autorizaciones de instalaciones o actividades susceptibles de dañar el entorno, como son, las licencias de actividades clasificadas o las autorizaciones ambientales integradas en las que es preceptivo que se abra un trámite de información pública.

¿Dónde puedo obtener información sobre la convocatoria de un trámite de información pública?

El trámite de información pública se anuncia en los Boletines Oficiales del Estado o de la Comunidad Autónoma o de la Provincia a fin de que cualquier persona física o jurídica pueda examinar el procedimiento o la parte del mismo que se somete a información pública.

El anuncio debe indicar cual es el lugar donde se puede consultar la información y

cual es el plazo para formular alegaciones que, en ningún caso, puede ser inferior a veinte días.

El hecho de comparecer en este trámite de información pública no otorga la condición de interesado en el procedimiento. No obstante, aquellos que presenten alegaciones u observaciones tienen derecho a obtener de la Administración una respuesta razonada, que puede ser común para todas aquellas alegaciones que planteen cuestiones sustancialmente iguales⁶.

En el ámbito de la protección del medio ambiente, los trámites de audiencia o información pública en los que los ciudadanos podemos participar en defensa del interés ambiental son:

- a. El trámite de audiencia en la elaboración de Reglamentos, Planes y Programas relacionados con el medio ambiente, que nos permite conocer y valorar el proyecto de la administración y aportar nuestras observaciones y propuestas sobre el mismo con anterioridad a su aprobación definitiva.
- b. El trámite de información pública en los procedimientos administrativos de autorización de obras o actividades potencialmente lesivas del medio ambiente. En este trámite el expediente se pone a disposición del público durante un plazo a fin de que quienes se consideren afectados por la actividad que se pretende pue-

6. Artículo 86 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJA-PAC).

dan formular su opinión y hacer las observaciones pertinentes antes que la autoridad competente tome su decisión.

- c. Los trámites de consultas y de información pública en el procedimiento de Evaluación del Impacto Ambiental.

3.3. El acceso a la justicia

El acceso a la justicia, es decir, el derecho a entablar un procedimiento judicial o administrativo para oponerse a las acciones u omisiones de los particulares y las autoridades públicas que infrinjan las normas de medio ambiente, contribuye a subsanar las deficiencias en la aplicación del derecho medioambiental y por ende a defender y proteger el medio ambiente.

Como veíamos, el Principio 10 de Río se refiere también a la necesidad de “proporcionar un acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”. El Convenio de Aarhus dispone que cada Parte velará por que los miembros del público que reúnen los criterios eventuales previstos por su derecho interno puedan entablar procedimientos administrativos o judiciales para impugnar las acciones u omisiones de particulares o de autoridades públicas que vayan en contra de las disposiciones del derecho nacional ambiental.

Además de las formas de colaboración con la Administración ya expuestas, una vía muy importante de actuación es el acceso a

la justicia para que tanto la Administración como los tribunales aseguren el cese de las prácticas ilegales lesivas del entorno y el efectivo cumplimiento de las medidas ambientales adoptadas por el legislador, tanto respecto de las actuaciones privadas como de la conducta de la Administración. La potenciación de las acciones de los particulares, y en especial de las asociaciones ecologistas, en defensa del bien colectivo resultan fundamentales para que la Administración y los tribunales puedan garantizar un escrupuloso cumplimiento de las normas ambientales.

El mayor problema que plantea nuestro ordenamiento para instar la actuación de la administración y de los tribunales en la defensa del bien jurídico medio ambiente y exigir, en su caso, la responsabilidad que corresponda, es que las acciones están pensadas, por lo general para supuestos en los que existen derechos o intereses individuales lesionados, y se reducen mucho cuando se trata de daños al medio ambiente que no afectan a ningún derecho o interés particular concreto.

3.3.1. El acceso a los procedimientos administrativos

En nuestro país, los procedimientos administrativos pueden iniciarse de oficio o a solicitud de persona interesada. El concepto de interesado es muy limitado.

La LRJAP-PAC⁷ prevé que las asociaciones y organizaciones representativas de intere-

¿Quiénes se consideran interesados en un procedimiento administrativo?

- a. Quiénes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.
- b. Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.
- c. Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.

ses económicos y sociales pueden ser titulares de intereses legítimos colectivos en los términos que la Ley reconozca. En este caso se habla de legitimación “difusa” ya que la legitimación para la defensa de intereses multiparticulares se basa en la alegación de un específico interés legítimo por ser miembros de una determinada colectividad. Sin embargo, en nuestro país no se ha aprobado una Ley que habilite a las organizaciones de defensa ambiental a ser titulares de intereses legítimos colectivos. Esta situación se verá pronto modificada a la luz del Convenio de Aarhus y de la Directiva de acceso a la justicia.

Hay que destacar que, en nuestro país, ciertas leyes que inciden en la protección del medio ambiente contemplan la legitimación popular. Así cualquier persona, por el mero hecho de invocar su condición ciudadana está legitimada para iniciar un procedimiento administrativo o impugnar un acto determinado, sin necesidad de invocar la lesión

de un derecho subjetivo o interés legítimo alguno, para asegurar el respeto al derecho. La acción popular se reconoce a todos los ciudadanos y no sólo a aquellos que pertenezcan a una colectividad o grupo quienes también tienen acceso a la acción popular.

Si nosotros mismos o nuestra propiedad se ve afectada por daños al medio ambiente o bien ejercemos la acción pública, en los casos previstos por la Ley, podemos solicitar el inicio de un procedimiento administrativo en defensa del medio ambiente. Las solicitudes deben contener:

- a. Nombre y apellidos del interesado y, en su caso, de la persona que lo represente, así como la identificación del medio preferente o del lugar que se señale a efectos de notificaciones.
- b. Hechos, razones y petición en que se concrete, con toda claridad, la solicitud.
- c. Lugar y fecha.
- d. Firma del solicitante o acreditación de la

7. Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común de 26 de noviembre.

¿En qué casos puede un ciudadano español ejercer la acción popular en defensa del medio ambiente?

Ley 1/1970 de **Caza**. Artículo 47.1.b): “El conocimiento y resolución de los expedientes instruidos por infracciones definidas en esta Ley como administrativas y la fijación de las indemnizaciones por daños originados a la riqueza cinegética que, en su caso, procedan, corresponderán al Ministerio de Agricultura, a través del Servicio de Pesca Continental, Caza y Parques Nacionales. A estos efectos, deberá tenerse en cuenta: (...) b) Que la acción para denunciar estas infracciones es pública y caduca a los dos meses, contados a partir de la fecha en que fueren cometidas”.

Decreto 833/1975 que desarrolla la Ley 32/1972 de **Protección Ambiente Atmosférico**. Artículo 16: “Cualquier persona, natural o jurídica, pública o privada, podrá dirigirse por escrito motivado al Alcalde, Gobernador civil o Director general de Sanidad expresando razonadamente la situación de contaminación y solicitando la tramitación del expediente para la declaración, si procede, de zona de atmósfera contaminada”.

Ley 16/1985 del **Patrimonio Histórico-Artístico**. Artículo 8.2.: “Será pública la acción para exigir ante los órganos administrativos y los Tribunales contencioso-administrativos el cumplimiento de lo previsto en esta Ley para la defensa de los “bienes” integrantes del Patrimonio Histórico español”.

Ley 22/1988 de **Costas**. Artículo 119.1 :“Será pública la acción para exigir ante los órganos administrativos y los Tribunales la observancia de lo establecido en esta Ley y en las disposiciones que se dicten para su desarrollo y aplicación”.

El Texto Refundido de la Ley sobre el **Régimen del Suelo y la Ordenación Urbana** aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992. Artículo 304.1: “Será pública la acción para exigir ante los Órganos administrativos y los Tribunales Contencioso Administrativos la observancia de la legislación urbanística y de los Planes, Programas, Proyectos, Normas y Ordenanzas”.

Las leyes que establecen el régimen jurídico de los **Parques Nacionales**⁸ recogen en su articulado el reconocimiento de la acción popular “para exigir ante los órganos administrativos y los Tribunales contencioso-administrativos la estricta observancia de las normas de protección del Parque Nacional” correspondiente, lo que también se está produciendo en el ámbito autonómico.

autenticidad de su voluntad expresada por cualquier medio.

- e. Órgano, centro o unidad administrativa a la que se dirige.

Para actuar en un procedimiento administrativo no se requiere estar representado por un abogado. No obstante, en función de la complicación que pueda revestir el asunto puede ser aconsejable.

Los ciudadanos también podemos instar a que la administración inicie de oficio un procedimiento administrativo en defensa del medio ambiente a través de la presentación de una denuncia. Ahora bien, en este caso el denunciante no interviene como parte en el procedimiento administrativo. Tan sólo pone en conocimiento de la administración unos hechos y es ésta quien inicia el procedimiento si considera que hay indicios de la comisión de una infracción.

3.3.1.1. La denuncia administrativa ambiental

Los ciudadanos podemos denunciar aquellas actividades que son lesivas para el medio ambiente a fin de que la Administración investigue y, si fuera necesario, abra un procedimiento sancionador. Para la presenta-

ción de una denuncia no se requiere estar representado por abogado.

¿Qué es?

Una denuncia ambiental es poner en conocimiento a la autoridad competente de alguna infracción de la normativa ambiental. La denuncia constituye un instrumento importante para la colaboración ciudadana en la represión administrativa de los atentados contra el medio ambiente.

¿Quién puede presentar la denuncia?

Cualquier ciudadano o ciudadana puede recurrir a una denuncia y el denunciante quedará en el anonimato.

¿Cómo denunciaremos los hechos?

Las denuncias pueden ser verbales (comunicándolo a la autoridad competente) o escrita. Conviene formularla por escrito, incluso guardar copia sellada del registro. El contenido mínimo del escrito de denuncia será:

1. Identificación del órgano al que se dirige.
2. Identificación del denunciante y su domicilio.

8. Ley de 28 de diciembre de 1978, del Parque Nacional de Doñana (artículo 11); Ley de 3 de mayo de 1980, del Parque Nacional de las Tablas de Daimiel (artículo 13); Ley de 25 de mayo de 1981 del Parque Nacional de Garajonay (artículo 17); Ley de 25 de marzo de 1981, del Parque Nacional de la Caldera de Taburiente (artículo 17); y la Ley de 25 de marzo de 1981 del Parque Nacional del Timanfaya (artículo 17).

3. Señalar el carácter del escrito, es decir, indicando que se denuncia unos hechos o se formula una denuncia.
4. Explicar ordenadamente los hechos.
5. Lugar, fecha y firma.

Aunque no es necesario, también conviene incluir si se conoce:

- Identificación de los autores.
- Aportar cualquier tipo de pruebas: fotos, grabaciones, muestras, testigos, etc.
- Indicar la normativa incumplida.

A veces el hecho es claramente denunciabile, pero otras no sabemos si tiene lugar o no poner esta denuncia. Cualquier duda de este tipo nos la aclarará el Servicio de Protección de la Naturaleza (SEPRONA) en el teléfono 062.

También se puede presentar una denuncia en la Guardia Civil ante el SEPRONA. Hay dos maneras de hacerlo:

- Si el hecho es urgente, la denuncia se hace de manera inmediata en el 062, a cualquier hora.
- Si es un hecho que se produce habitualmente y no es muy urgente, llamar al teléfono 900 101 062 o enviar un mail a sugerencias@guardiacivil.org, ellos lo trasladan a la comandancia correspondiente.

En cualquiera de los dos casos se explicarán los hechos por orden de importancia, siendo la explicación clara y precisa, deta-

llando el lugar donde se han producido y, si es posible, cuándo, cómo y quién cometió el o los hechos. Nos pedirán el nombre y un número de teléfono. Estos datos se piden por seguridad, ya que el/la denunciante no tiene por qué figurar en la denuncia.

¿Cuándo presentar la denuncia?

Cuanto antes mejor. Mientras se estén desarrollando los hechos para poner medidas correctoras ante el impacto ambiental negativo y así, evitar que el daño sea irreparable. Una vez interpuesta la denuncia, la Administración, salvo que la misma carezca manifiestamente de fundamento, deberá tramitarla, esto es, llevar a cabo las actuaciones que considere necesarias para determinar si concurren las circunstancias que justifiquen la iniciación del procedimiento sancionador.

Los ciudadanos podemos presentar una denuncia informando a la administración de la existencia de un hecho que puede constituir una infracción administrativa. Es decir, de un hecho que está calificado como infracción en la normativa ambiental. Conviene recordar, como ya señalábamos, que la infracción la puede estar cometiendo no sólo un particular sino también la Administración.

3.3.2. La vía contencioso-administrativa

Esta vía consiste en el acceso a la justicia ante la jurisdicción contencioso-administrativa,

es decir, aquellos tribunales competentes para tratar asuntos en los que la Administración Pública es una de las partes en litigio.

¿Quién puede acudir a esta vía?

Se trata de la vía que más posibilidades ofrece para ejercitar acciones dirigidas a la defensa del medio ambiente. Pero, al igual que en el caso del acceso a los procedimientos administrativos, nos encontramos con ciertos obstáculos derivados de las restricciones relativas a la legitimación activa, es decir, restricciones a quienes pueden instarla.

La vía del contencioso-administrativo no reconoce la acción popular que, como veremos, sí está reconocida en la vía penal. La Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa reconoce con carácter general legitimación para recurrir ante sus tribunales únicamente a “las personas físicas o jurídicas que ostenten un derecho o interés legítimo”. A continuación la Ley dispone la posibilidad de que cualquier ciudadano pueda acudir a esta jurisdicción en ejercicio de la acción popular pero sólo en los casos que esté así previsto por las leyes. Como vimos, tan sólo algunas leyes contemplan la acción pública a nivel estatal. Hay algunas normas autonómicas que sí reconocen la acción popular en materia de medio ambiente como la Ley de la Región de Murcia de Protección Ambiental (Ley 1/1995, de 8 de marzo) y la Ley General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco (Ley 3/1988, de 27 de febrero).

La actuación ante la jurisdicción contencioso-administrativa requiere la representación a través de abogado y procurador.

¿Qué puede solicitar un ciudadano a un tribunal contencioso administrativo en defensa del medio ambiente?

Sin olvidar los requisitos de legitimación, se puede pedir a este orden jurisdiccional:

- 1.- La nulidad de un acto administrativo o reglamento ilegales cuando la administración otorga o aprueba un Reglamento contrario a la Ley y al Derecho y ocasiona con ello perjuicios ambientales.
- 2.- El cese de la actividad dañosa y/o la indemnización del daño causado. Recordemos que quien puede ocasionar el daño es la Administración y no sólo un particular. En este caso los ciudadanos, en base a los requisitos de legitimación, podemos denunciarlo ante las autoridades administrativas responsables y, en caso de no ser atendidos, podemos acudir a los Tribunales contencioso-administrativos.
- 3.- La adopción de las medidas a las que está obligada la Administración en virtud del ordenamiento para la protección del medio ambiente. Pero en este caso, sólo se puede acudir a esta vía cuando la Administración, en virtud de

9. Artículo 19.1.a).

un acto, contrato o convenio administrativo, esté obligada a realizar una prestación concreta a favor de una o varias personas y sólo pueden interponer este recurso quienes tuvieran derecho a dicha prestación.

- 4.- La exigencia de responsabilidad a la Administración por los daños ambientales que haya originado ya sea por acción o por omisión de su deber de velar por la conservación de los recursos naturales. Cuando se produce un daño ambiental derivado del funcionamiento de los servicios públicos, la petición de responsabilidad se fundamenta en el régimen de responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas¹⁰, en virtud del cual la Administración responde por los daños causados por el funcionamiento de los

servicios públicos, salvo en los casos de fuerza mayor.

3.3.3. La vía penal

El sistema de protección penal del medio ambiente se encuentra en nuestro Código Penal junto con los delitos relativos a la ordenación del territorio y a la protección del patrimonio histórico-artístico.

Son tres los requisitos necesarios para que podamos hablar de delito contra el medio ambiente:

- 1.- Que haya un incumplimiento de las disposiciones de una ley u otra disposición de carácter general protectora del medio ambiente. Es decir, incumplimiento de una norma administrativa.

El delito contra el medio ambiente (artículo 325 del Código Penal)

Será castigado con las penas de prisión de seis meses a cuatro años, multa de ocho a veinticuatro meses e inhabilitación especial para profesión u oficio por tiempo de uno a tres años el que, contraviniendo las Leyes u otras disposiciones de carácter general protectoras del medio ambiente, provoque o realice directa o indirectamente emisiones, vertidos, radiaciones, extracciones o excavaciones, aterramientos, ruidos, vibraciones, inyecciones o depósitos en la atmósfera, el suelo, el subsuelo, o las aguas terrestres, marítimas o subterráneas, con incidencia, incluso, en los espacios transfronterizos, así como las captaciones de aguas que puedan perjudicar gravemente el equilibrio de los sistemas naturales. Si el riesgo de grave perjuicio fuese para la salud de las personas, la pena de prisión se impondrá en su mitad superior.

¹⁰ Artículo 106.2 Constitución y Artículos 139 y siguientes de la LRJAP-PAC.

Delitos ambientales especiales

Establecimiento de depósitos o vertederos

Artículo 328 CP: “Serán castigados con la pena de multa de 18 a 24 meses y arresto de 18 a 24 fines de semana quienes establecieren depósitos o vertederos de desechos o residuos sólidos o líquidos que sean tóxicos o peligrosos y puedan perjudicar gravemente el equilibrio de los sistemas naturales o la salud de las personas”.

Delito cometido por autoridad o funcionario público

Artículo 329 CP: “1. La Autoridad o funcionario público que, a sabiendas, hubiere informado favorablemente la concesión de licencias manifiestamente ilegales que autoricen el funcionamiento de las industrias o actividades contaminantes a que se refieren los artículos anteriores, o que con motivo de sus inspecciones hubieren silenciado la infracción de Leyes o disposiciones normativas de carácter general que las regulen, será castigado con la pena establecida en el artículo 404 de este Código y, además, con la de prisión de seis meses a tres años o la de multa de ocho a veinticuatro meses.

2. Con las mismas penas se castigará a la autoridad o funcionario público que por sí mismo o como miembro de un organismo colegiado hubiese resuelto o votado a favor de su concesión a sabiendas de su injusticia.”

Daños a espacios naturales protegidos

Artículo 330 CP: “Quien, en un espacio natural protegido, dañare gravemente alguno de los elementos que hayan servido para calificarlo, incurrirá en la pena de prisión de uno a cuatro años y multa de doce a veinticuatro meses”.

Delitos contra la flora

Artículo 332 CP: “El que corte, tale, queme, arranque, recolecte o efectúe tráfico ilegal de alguna especie o subespecie de flora amenazada o de sus propágulos, o destruya o altere gravemente su hábitat, será castigado con la pena de prisión de seis meses a dos años o multa de ocho a veinticuatro meses”.

Delitos contra el equilibrio biológico

Artículo 333 CP: “El que introdujera o liberara especies de flora o fauna no autóctona, de modo que perjudique el equilibrio biológico, contraviniendo las leyes o disposiciones de carácter general protectoras de las especies de flora o fauna, será castigado con la pena de prisión de seis meses a dos años o multa de ocho a veinticuatro meses”.

Delitos contra la fauna

Artículo 334 CP: “1. El que cace o pesque especies amenazadas, realice actividades que impidan o dificulten su reproducción o migración, contraviniendo las Leyes o disposiciones de carácter general protectoras de las especies de fauna silvestre, comercie o trafique con ellas o con sus restos, será castigado con la pena de prisión de seis meses a dos años o multa de ocho a veinticuatro meses.

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

Delitos de incendio

Artículo 352 CP: “Los que incendiaren montes o masas forestales, serán castigados con las penas de prisión de uno a cinco años y multa de doce a dieciocho meses.

Si ha existido peligro para la vida o integridad física de las personas, se castigará el hecho conforme a lo dispuesto en el artículo 351, imponiéndose, en todo caso, la pena de multa de doce a veinticuatro meses”.

Artículo 354 CP: “1. El que prendiere fuego a montes o masas forestales sin que lleve a propagarse el incendio de los mismos, será castigado con la pena de prisión de seis meses a un año y multa de seis a doce meses.

2. La conducta prevista en el apartado anterior quedará exenta de pena si el incendio no se propaga por la acción voluntaria y positiva de su autor”.

Delitos relacionados con la energía nuclear: Artículos 341 a 345 del CP.

Delitos relacionados con sustancias peligrosas: Artículo 348 a 350 del CP.

- 2.- Que exista provocación o realización directa o indirecta de emisiones, vertidos, y el resto de actividades relacionadas en el texto del artículo 325.
 - 3.- Que exista la posibilidad de perjudicar gravemente el equilibrio de los sistemas naturales.
- Siempre que se produzca el delito descrito en el artículo 325 y concurren una de las siguientes seis circunstancias la pena que se imponga será superior:
- a. Que la industria o actividad funcione clandestinamente, sin haber obtenido la preceptiva autorización o aprobación administrativa de sus instalaciones.
 - b. Que se hayan desobedecido las órdenes expresas de la autoridad administrativa de corrección o suspensión de las activi-

- dades tipificadas en el artículo anterior.
- c. Que se haya falseado u ocultado información sobre los aspectos ambientales de la misma.
 - d. Que se haya obstaculizado la actividad inspectora de la Administración.
 - e. Que se haya producido un riesgo de deterioro irreversible o catastrófico.
 - f. Que se produzca una extracción ilegal de aguas en período de restricciones.

Cuando un ciudadano tenga conocimiento de los hechos que describe el Código Penal puede iniciar la vía penal. La vía penal puede ejercitarse siempre para denunciar la comisión de un delito contra el medio ambiente, pues se reconoce con carácter general la acción pública o acción popular, que permite que cualquier ciudadano pueda acudir a los tribunales para denunciar la comisión de un hecho ilícito sin necesidad de alegar un interés legítimo lesionado. La acción popular puede ejercerla tanto las personas físicas como las jurídicas, lo que reviste especial importancia en el ámbito de la protección ambiental dado el protagonismo de las asociaciones de defensa ambiental en el control social de las actividades, públicas y privadas, que afectan al medio ambiente.

Podemos iniciar la vía penal tanto presentando una denuncia como una querrela.

3.3.3.1. La denuncia ambiental penal

Quien tenga conocimiento de alguno de los hechos descritos en nuestro Código

penal contra el medio ambiente debe ponerlo en conocimiento de un fiscal, un juzgado o bien de la Guardia Civil, ante el SEPRONA.

La denuncia la podemos hacer verbalmente o por escrito. Si se hace verbalmente, la autoridad o funcionario que la recibe debe extender un acta en forma de declaración en la que se recogerán cuantas noticias tenga el denunciante sobre el hecho denunciado y sus circunstancias y la deben firmar ambos. Al igual que las denuncias administrativas, conviene hacerlo por escrito. El escrito debe contener la misma información que las denuncias administrativas.

Con la presentación de la denuncia penal se abre un procedimiento penal. Ello no quiere decir que el denunciante sea parte actuante en el procedimiento, quien abre el procedimiento es el Juez o funcionario.

3.3.3.2. La querrela

Es un tipo de denuncia sujeta a ciertos formalismos especiales. La querrela se interpone ante el Juez de Instrucción o Tribunal competente y debe presentarse y ser tramitada por abogado y procurador. En este caso, el querellante es parte del procedimiento penal y además tiene que soportar una serie de gastos.

Si un juez determina que se ha producido un delito contra el medio ambiente, el condenado también estará obligado a reparar el daño o a indemnizar.

3.3.4. La vía civil

Conviene tener presente que la vía civil o vía del Derecho privado tiene un papel secundario en la protección del medio ambiente. Esto se debe a las dificultades que supone la tutela o protección de un bien colectivo, como es el medio ambiente, a través de figuras de carácter marcadamente individualistas como las del Derecho Civil destinadas a resolver conflictos entre los particulares o, como mucho, entre éstos y la Administración cuando ésta también actúa como privado. Sus soluciones son, por tanto, individualistas y no sirven en la actualidad para dirimir otros conflictos que no sean estrictamente entre particulares.

En la vía civil existen dos vías para que los particulares actúen en defensa del medio ambiente: la responsabilidad civil por daños al medio ambiente y la acción negatoria.

3.3.4.1. La responsabilidad civil por daños al medio ambiente

Para que la figura de la responsabilidad civil entre en juego debe existir un daño, pero también una actividad humana que, bien por acción u omisión, lo provoca. Por

tanto, su función no es preventiva sino inminentemente indemnizatoria o reparadora del daño causado. Al hablar del daño ambiental debemos distinguir dos tipos de daños:

- 1.- Daño al medio ambiente, determinado por la alteración del equilibrio ecológico o la destrucción de elementos naturales de titularidad común (ej.: destrucción de la flora o la fauna salvaje), es decir, daño ecológico.
- 2.- Daño sufrido por los particulares en sus bienes patrimoniales o en su salud o bienestar físico o psíquico, como consecuencia de agresiones al medio ambiente.

La diferenciación es importante porque los mecanismos propios del Derecho privado permiten sin dificultad proteger a los particulares contra lo que podríamos denominar “daño ambiental particular”.

Así, para poder utilizar la vía de la responsabilidad extracontractual, el ciudadano debe haber sufrido un daño individual derivado de agresiones al medio ambiente, de lo contrario esta vía no podrá utilizarse.

La responsabilidad civil extracontractual por daños al medio ambiente en el Código Civil

Artículo 1.902 CC: “El que por acción u omisión causa daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado”.

Cuando se trata de la reparación de los daños sufridos por el medio ambiente en sí mismo considerado, nos encontramos ante una serie de dificultades como son la legitimación y probar la relación entre una acción u omisión y la lesión causada. Estas dificultades se verán solucionadas cuando la Directiva 2004/35/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre responsabilidad ambiental en relación con la prevención y restauración de los daños ambientales¹¹ sea incorporada al derecho español, cuyo plazo de transposición finaliza el 30 de abril de 2007. Esta Directiva cubre los daños ambientales originados por determinadas actividades. Pero también esta Directiva se dirige no sólo a reparar sino también a prevenir los daños ambientales. Asimismo, comporta importantes innovaciones de carácter procedimental y de legitimación:

- innovaciones procedimentales: la persona que sufra el daño o las entidades habilita-

das no pueden dirigirse directamente a un tribunal demandando la reparación o exigiendo el cobro de la indemnización, sino que deberán comunicar los hechos a la autoridad pública competente solicitando que actúe en consecuencia. Si la autoridad no actúa de acuerdo a las prescripciones legales, entonces el demandante podrá acudir a la jurisdicción competente para denunciar a la autoridad.

- innovaciones respecto a la legitimación: se reconoce la legitimación activa para instar las medidas de reparación de daños, tanto en la vía administrativa como en la judicial, a “las organizaciones no gubernamentales que trabajen en la protección del medio ambiente y que cumplan los requisitos establecidos por la legislación nacional”. Así, en nuestro país será necesario reconocer, por medio de una ley, la legitimación activa de estas organizaciones.

Artículo 1.908 CC: “Igualmente responderán los propietarios de los daños causados:

- 1º. Por la explosión de máquinas que no hubiesen sido cuidadas con la debida diligencia, y la inflamación de sustancias explosivas que no estuviesen colocadas en un lugar seguro y adecuado.
- 2º. Por los humos excesivos, que sean nocivos a las personas o a las propiedades.
- 3º. Por la caída de árboles colocados en sitios de tránsito, cuando no sea ocasionada por fuerza mayor.
- 4º. Por las emanaciones de cloacas o depósitos de materias infectantes, construidos sin las precauciones adecuadas al lugar en que estuviesen”.

11. DOUE L 143 de 20.04.2004.

3.3.4.2. La acción negatoria

Se trata de una acción que puede ejercer el propietario o poseedor de un inmueble contra todo tipo de perturbaciones. Su finalidad fundamental es la cesación de una actividad determinada desarrollada por un tercero. Así, esta acción constituye un medio de defensa apto para repeler las inmisiones ilícitas, pudiendo obtenerse la adopción de medidas precautorias necesarias para evitar la inmisiones dañosas y, en su caso, si no es posible encontrar un remedio técnico que permita eliminar la inmisión, la cesación de la actividad perturbadora. Esta acción puede ejercerse sin necesidad de que exista un daño, por lo que se trata de un mejor instrumento para la protección del medio ambiente por tratarse de una acción preventiva.

Dado que la noción de “inmisión” alude a la penetración, en la propiedad ajena de sustancias o fuerzas provocadas por una actividad humana y que tiene consecuencias dañosas, la acción negatoria como mecanismo apto para repeler las inmisiones ilícitas (aquellas que provocan un daño o molestia que excede lo que se considera tolerable) se convierte en un instrumento dirigido a hacer cesar las perturbaciones ambientales derivadas de la actividad industrial.

3.3.5. El recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional

El recurso de amparo es el instrumento procesal de defensa más importante de los

derechos y libertades de los ciudadanos ante el Tribunal Constitucional. Cumple una misión doble: actúa como remedio último de protección de los derechos, y sirve de instrumento defensor de la constitucionalidad al interpretar los Derechos Fundamentales.

Al tratar cómo se contempla el medio ambiente en nuestra Constitución, veamos que no se contempla como un derecho fundamental y, por tanto, no se puede acudir en su defensa ante el Tribunal Constitucional. Sin embargo, en los últimos años algunos derechos fundamentales han ido adquiriendo una dimensión ambiental a través de la interpretación de los tribunales. Así, en determinados casos de especial gravedad, ciertos daños al medio ambiente pueden poner en peligro la salud a las personas, y atentar por consiguiente contra el derecho fundamental a la vida y a la integridad física, o bien, aún sin poner en peligro estos derechos, atentan contra el derecho fundamental de los ciudadanos al respeto de su vida privada y familiar, privándoles del disfrute de su domicilio y vulnerando por esta vía los derechos a la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio.

La lesión por los daños ambientales de estos derechos fundamentales abre a los particulares la posibilidad de utilizar la vía fundamental de interposición del recurso de amparo ante el TC previo agotamiento, en su caso, de la vía judicial previa. Por tanto, el recurso de amparo tiene carácter

subsidiario. Sólo se podrá acceder a esta vía de defensa de los derechos y libertades si previamente:

1. se han agotado los instrumentos ordinarios de defensa de los derechos y libertades,
2. se ha sido parte en el proceso judicial correspondiente, es decir, se haya acudido previamente a los tribunales en defensa del derecho menoscabado. Sólo en el caso de que no exista vía judicial previa podrá acudir directamente en amparo ante el TC,
3. que el derecho vulnerado se haya invocado previamente ante los tribunales.

En definitiva, se trata de que los órganos judiciales hayan previamente conocido y discutido sobre la cuestión, y se agote por tanto la vía judicial previa.

¿Quién puede interponer un recurso de amparo?

Está legitimado para interponer este tipo de recurso cualquier persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo, es decir, que se haya visto afectada de forma más o menos directa por el acto u omisión recurrido. Para presentar un recurso de amparo se requiere estar asistido por abogado y procurador.

También pueden interponer este recurso el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal, pero de forma excepcional, justificada por razones de interés general, puesto que el Defensor del Pueblo tiene atribuida la fun-

ción de defensor de los Derechos Fundamentales y el Ministerio Fiscal la de defensor de la legalidad.

¿Qué podemos recurrir?

El recurso de amparo se articula únicamente frente a las lesiones a los derechos fundamentales ocasionadas por los poderes públicos ya sean del Estado, Comunidades Autónomas y demás entes públicos de carácter territorial, corporativo o institucional, así como de sus funcionarios o agentes. Sin embargo, el TC extiende los supuestos a casos de lesiones de derechos procedentes de particulares. En estos casos, el recurso de amparo se fundamenta no en la lesión del derecho fundamental por el particular sino en la indebida denegación de su protección por las Administraciones públicas o los tribunales ordinarios.

3.4. Mecanismos legales de defensa del medio ambiente ante instancias de la UE

La política de medio ambiente es una política de la UE de la que se ha derivado una extensa normativa de protección ambiental. La UE ha emprendido las reformas necesarias para poder ratificar el Convenio de Aarhus. Para ello se han instrumentado una serie de vías a las cuales el ciudadano puede acudir. Estas vías facilitan el acceso a la información, la participación en los procesos de toma de decisiones y, en ciertos casos, el acceso a la justicia, todo ello con el objetivo de actuar en defensa del medio ambiente.

3.4.1. El acceso a los documentos de las instituciones de la UE

Con el objetivo de garantizar el acceso a la información, en 2001 se adoptó el Reglamento 1049/2001/CE relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión¹².

Ciertos documentos se publican en versión papel en el Diario Oficial de la UE o en formato electrónico, y frecuentemente en estas dos formas. El público puede acceder directamente a dichos documentos. La página web de la Dirección General de Medio Ambiente de la Comisión Europea contiene la mayoría de los documentos relativos a la protección del medio ambiente.

Cuando no se puede acceder directamente a un documento en posesión de una institución, puede solicitarse su consulta. Esto se refiere tanto a los documentos elaborados por una institución como a los recibidos por ella en el ámbito de sus competencias.

¿Quién puede solicitar un documento?

Todo ciudadano de la Unión, así como toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro, tiene derecho a acceder a los documentos de las instituciones.

Cómo formular una solicitud

Toda solicitud de acceso a un documento debe formularse por escrito en una de las lenguas oficiales. Puede enviar su solicitud por correo, por fax o por correo electrónico. Si Usted ha identificado un documento en un registro, basta con copiar las referencias en su solicitud. Si solicita un documento que no figura en el registro, debe hacerlo de la manera más precisa posible, proporcionando el máximo de información, de manera que pueda identificarse el documento solicitado.

Mecanismos ante instancias de la UE

- Acceso a los documentos de las instituciones de la UE
- La participación en los procesos de toma de decisiones de la Comisión Europea
- La petición ante el Parlamento Europeo
- La queja o denuncia ante la Comisión Europea
- El Defensor del Pueblo Europeo
- El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas

12. DOCE L 145 de 31.05.2001, p.43.

El acceso a los documentos es gratuito. Si el documento solicitado tiene más de 20 páginas, la institución puede facturarle los gastos de copia y envío.

¿A quién debe dirigirse la solicitud?

La solicitud debe dirigirse a la institución que dispone del documento buscado:

- en el Parlamento Europeo, al Servicio del Registro Público de Documentos,
- en el Consejo, a la Secretaría General, Unidad “Transparencia, Acceso a los Documentos e Información al Público”,
- en la Comisión, a la Secretaría General, Unidad SG/B/2, «Transparencia, acceso a los documentos y relaciones con la sociedad civil», o directamente al servicio responsable del asunto.

¿Cómo se tramita una solicitud?

Una vez recibida en la institución de que se trate, su solicitud queda registrada y se le envía un acuse de recibo. A partir del registro de la solicitud, la institución dispone de 15 días laborables para contestarle. Excepcionalmente, el plazo para responderle podrá ampliarse en otros 15 días laborables.

Si se acepta la solicitud, la institución le proporciona el documento solicitado mediante una copia en papel o en formato electrónico, de acuerdo con su solicitud. También puede pedirle que acuda usted a consultar el documento *in situ*.

La institución puede denegar la solicitud de un documento cuya divulgación suponga un perjuicio para la protección de:

- el interés público, por lo que respecta a la seguridad pública, la defensa, las relaciones con países terceros o la política económica y financiera,
- la vida privada y la integridad de una persona,
- los intereses comerciales de una persona o una empresa,
- los procedimientos judiciales y los dictámenes jurídicos,
- el objetivo de las actividades de inspección, investigación y auditoría,
- el proceso de toma de decisiones de una institución.

Salvo en el caso de los dos primeros motivos (interés público y vida privada), se permitirá el acceso a un documento cuando su divulgación revista un interés público superior al perjuicio que pudiera causar dicha divulgación. Si los motivos de la denegación sólo afectan a una parte del documento solicitado, usted recibirá el resto del documento.

Si se le deniega el acceso a un documento que usted ha solicitado, o si no recibe ninguna respuesta en el plazo previsto (15 días laborables a partir del registro de la solicitud), usted dispone a su vez de un plazo de 15 días laborables a partir de la recepción de la respuesta negativa o, en caso de ausencia de respuesta, a partir de la fecha en que acabe el plazo previsto para la respuesta, para

pedir a la institución que reconsidere su postura. Basta con que dirija una solicitud por escrito a la institución. Ésta dispondrá entonces de un plazo de 15 días laborables para confirmar o anular su decisión.

Si se confirma la denegación, usted dispone de dos tipos de recursos:

- 1.- Presentar una reclamación ante el Defensor del Pueblo Europeo.
- 2.- Interponer un recurso ante el Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas. Para ello, usted necesita estar representado por un abogado.

La Constitución Europea recoge en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión el acceso a los documentos las instituciones, órganos y organismos de la Unión como un derecho.

3.4.2. La participación en los procesos de toma de decisiones de la Comisión Europea

Entre las competencias de la Comisión Europea se halla la formulación de propuestas. Cuando está elaborando una propuesta, como puede ser de directiva o reglamento, generalmente hace una consulta a las partes que puedan estar interesadas. En el caso de las propuestas en materia de medio ambien-

te, la Dirección General de Medio Ambiente suele anunciar estas consultas en su página web: europa.eu.int/comm/environment. En muchas ocasiones estas consultas están abiertas a todos los ciudadanos que pueden enviar sus críticas y sugerencias.

La Comisión cuenta con un código de conducta para la consulta a las partes interesadas. Este código contiene unos principios generales y normas mínimas¹³. Los objetivos de esos principios y normas son:

- a. contribuir a una mayor participación de las partes interesadas, a través de un procedimiento de consulta más transparente, fomentando así la responsabilidad de la Comisión,
- b. proporcionar principios y normas generales para la consulta,
- c. crear un marco para la consulta que sea coherente,
- d. promover el aprendizaje y el intercambio mutuo de buenas prácticas en la Comisión.

Los principios generales son la apertura, la participación, responsabilidad, eficacia y coherencia. Las normas mínimas son:

1. Claridad del contenido de la consulta. Consiste en que toda comunicación relacionada con la consulta deberá ser clara y concisa, y deberá incluir toda la información necesarias para facilitar las respuestas.

13. Hacia una cultura reforzada de consulta y diálogo- Principios Generales y normas mínimas para la consulta de la Comisión a las partes interesadas. COM (2002) 704 final. Bruselas, 11.12.2002.

2. Consulta al público objetivo. Cuando se defina el público objetivo de un proceso de consulta, la Comisión se asegurará que los grupos relevantes tienen la oportunidad de expresar sus opiniones.
3. Publicación. La Comisión se compromete a garantizar una publicidad adecuada para llegar a un público más amplio y que utilizará todas las herramientas posibles de comunicación incluyendo Internet.
4. Plazos para la participación. Se trata de dar tiempo suficiente para la consulta. Así indica un plazo mínimo de seis semanas para recibir respuestas de consulta pública por escrito, y un plazo de 20 días laborables para las reuniones.
5. Acuse de recibo e información de retorno. Destaca el compromiso de incluir en las propuestas legislativas un resumen de los resultados de la consulta previa y una explicación de cómo se ha tenido en cuenta las aportaciones.

3.4.3. La Petición ante el Parlamento Europeo

El Parlamento Europeo participa en los procesos de aprobación de la legislación y los presupuestos y controla la ejecución del presupuesto y de las políticas de la Unión.

¿Quién puede presentar una petición?

Tiene derecho a presentar una petición:

- cualquier ciudadano de la Unión Europea,
- cualquier ciudadano no comunitario resi-

dente en un Estado miembro de la Unión Europea,

- cualquier persona jurídica o asociación con sede social en un Estado miembro.

¿A qué temas puede hacer referencia su petición?

Su petición puede referirse a:

- una solicitud que se derive de una necesidad general,
- una queja individual,
- una incitación al Parlamento Europeo para que adopte una posición con respecto a un ámbito de interés público.

La petición debe incidir, en todos los casos, en ámbitos de actividades de la Unión Europea como es la protección del medio ambiente.

La Comisión de Peticiones no toma en consideración las simples solicitudes de información.

Cómo presentar una petición

La petición se puede presentar por escrito o por vía electrónica y tiene que estar redactada en una de las lenguas oficiales de la UE.

Procedimiento escrito:

Si usted desea presentar directamente una petición por escrito "en papel", no existen formularios que rellenar ni un modelo determinado para la redacción de una peti-

ción. No obstante, en su petición deberá constar su nombre, nacionalidad, profesión y domicilio. En caso de petición colectiva, debe figurar el nombre, la nacionalidad, la profesión y el domicilio de la persona que presente la petición o, al menos, del primer firmante. Además deberá estar escrita de manera clara, legible y estar firmada.

Su petición podrá incluir anexos, en particular, copias de los documentos justificativos de que disponga.

Procedimiento electrónico:

En el caso de que usted desee presentar una petición a través de Internet, debe seguir los pasos siguientes:

- 1.- Conectarse a la página:
www.europarl.eu.int/petition/petition_es.htm
- 2.- Leer atentamente las explicaciones que aparecen en la pantalla a título informativo.
- 3.- Rellenar el formulario que aparece en la pantalla.

Cuando un campo es obligatorio, el sistema no le permite continuar si usted no lo ha rellenado correctamente. Cuando haya remitido su petición por vía electrónica, recibirá un acuse de recibo por la misma vía.

Toda correspondencia ulterior relativa al examen de una petición se llevará a cabo, en lo que concierne al Parlamento Europeo, por correo.

Si desea adjuntar anexos a su petición, debe enviarlos a la dirección siguiente:

Parlamento Europeo
División de Actividades de los Diputados
L-2929 Luxemburgo

Si cumplen estos requisitos formales las peticiones se inscribirán en un registro general por orden de entrada.

Tramitación de una petición

Las peticiones inscritas en el registro general son transmitidas a la Comisión de Peticiones, que, en primer lugar, comprueba si inciden en el ámbito de actividades de la Unión Europea.

Si su petición no incide en el ámbito de actividades de la Unión Europea, será declarada improcedente. Las peticiones declaradas improcedentes por la Comisión de Peticiones son archivadas. La Comisión de Peticiones le notificará su decisión.

Según el objeto de su petición, la Comisión de Peticiones puede asimismo sugerirle que se dirija a otras instancias como los Defensores del Pueblo nacionales o las comisiones responsables para el trato de las peticiones en los Parlamentos de los Estados miembros.

Al no ser una instancia judicial, el Parlamento Europeo no puede ni dictar sentencias ni anular decisiones judiciales de los Estados miembros.

Si su petición incide en el ámbito de actividades de la Unión Europea, se admite a trámite y se examina el fondo de la cuestión. La Comisión de Peticiones decide el tipo de acción que debe llevarse a cabo.

En todos los casos, la Comisión de Peticiones le mantendrá informado de las decisiones adoptadas.

Según los casos, la Comisión de Peticiones podrá:

- pedir a la Comisión Europea que facilite información en lo que se refiere a la legislación comunitaria en la materia,
- transmitir la petición a otras comisiones del Parlamento Europeo para que éstas inicien una acción (por ejemplo, tomar la petición en consideración en el marco de sus actividades, en particular, de las legislativas),
- someter un informe a votación por el Parlamento,
- elaborar una opinión y solicitar al Presidente del Parlamento que la transmita al Consejo y/o a la Comisión Europea para que tomen medidas.

Las peticiones inscritas en el registro general, así como las decisiones más importantes relativas al procedimiento de examen de las mismas, se anuncian en sesión plenaria del Parlamento Europeo. Estas comunicaciones figuran en el acta de la sesión.

El texto de las peticiones inscritas en el registro y el texto de la opinión de la comi-

sión que acompaña a la transmisión de una petición se depositan en los archivos del Parlamento, donde pueden ser consultados por todos los eurodiputados.

3.4.4. La Queja o Denuncia ante la Comisión Europea

Una de las principales competencias de la Comisión Europea es velar por la aplicación de las disposiciones del Tratado CE así como de las disposiciones derivadas del mismo como es el derecho comunitario del medio ambiente.

¿Quién puede presentar una denuncia? ¿Qué podemos denunciar?

Toda persona podrá denunciar a un Estado miembro cuando considere que éste ha adoptado una medida (legal, reglamentaria o administrativa) o realizado una práctica contrarias a una disposición o a un principio comunitario, incluido el derecho comunitario del medio ambiente. El denunciante no tendrá que demostrar la existencia de un interés en actuar, ni tampoco deberá probar que la infracción que denuncia le afecta principal y directamente. Es decir, que un ciudadano puede presentar una denuncia cuando considere que se ha producido un incumplimiento del derecho comunitario. Básicamente se produce un incumplimiento por parte de un Estado miembro:

- 1º. Cuando no incorpora a su ordenamiento jurídico una directiva en el plazo de transposición previsto.

2º. Cuando no ha incorporado correctamente una directiva a su ordenamiento jurídico. Por ejemplo, una directiva establece que se prevea el trámite de consulta y la normativa de transposición no lo prevé.

3º. Cuando una directiva exige la adopción de medidas secundarias y éstas no se adoptan. Por ejemplo, una directiva puede exigir que se adopte un programa de reducción de la contaminación y un Estado miembro no lo elabora.

Cómo presentar una denuncia

Las denuncias deben formularse por escrito en forma de carta, fax o correo electrónico en una de las lenguas oficiales de la Comunidad. En la sección de recursos informativos facilitamos la dirección web donde encontrar un formulario de denuncia. Las denuncias deberán dirigirse a la Secretaría General de la Comisión Europea:

Rue de la Loi 200
B-1049 Bruselas
Fax: + 32.2.295.39.13
e-mail: SG-PLAINTES@cec.eu.int

También pueden presentarse en una de las oficinas de representación de la Comisión en los Estados miembros. La dirección de la oficina de representación en España es

Paseo de la Castellana, 46
28046 Madrid
Teléfono : 91 423 80 00 · Fax : 91 576 03 87

La presentación de una denuncia es un trámite gratuito.

Tramitación

La Comisión apreciará discrecionalmente si debe darse curso o no a la denuncia. Todo escrito será objeto de un primer acuse de recibo por la Secretaría General de la Comisión en un plazo de quince días hábiles a partir de su recepción.

Todos los escritos que puedan ser objeto de instrucción como denuncias se registrarán en el registro central de denuncias que está a cargo de la Secretaría General de la Comisión.

Los escritos registrados como denuncia serán objeto de un acuse de recibo suplementario por la Secretaría General de la Comisión en un plazo de un mes a partir del envío del primer acuse de recibo. Este acuse de recibo mencionará el número del expediente de denuncia, que deberá indicarse en toda la correspondencia.

Si los servicios de la Comisión deciden no registrar el escrito como denuncia, informarán a su autor por carta motivada. En su caso, la Comisión informará al denunciante de las eventuales posibilidades alternativas de recurso, como la facultad de dirigirse a los tribunales nacionales, al Defensor del Pueblo Europeo, a los Defensores del Pueblo nacionales o de recurrir a cualquier otro procedimiento de denuncia existente en los ámbitos nacional o internacional.

Si la Comisión comprueba que hay incumplimiento por parte de los Estados entonces abre un procedimiento de infracción contra el Estado miembro que puede llegar hasta el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE).

La denuncia ante la Comisión es una vía muy utilizada por los ciudadanos españoles para poner en conocimiento de la misma incumplimientos del derecho comunitario del medio ambiente. Muchas de las demandas interpuestas por la Comisión Europea ante el TJCE contra el Reino de España por incumplimiento del derecho comunitario del medio ambiente han tenido su origen en una denuncia.

3.4.5. El Defensor del Pueblo Europeo

El Defensor del Pueblo Europeo investiga las reclamaciones relativas a la mala administración en la acción de las instituciones y órganos de la Unión Europea. El Defensor del Pueblo Europeo no puede ocuparse de reclamaciones concernientes a las administraciones nacionales, regionales o locales de los Estados miembros.

¿Quién puede presentar reclamaciones?

Si es Usted ciudadano de un Estado miembro de la Unión Europea o reside en el territorio de un Estado miembro, puede presentar una reclamación al Defensor del Pueblo Europeo. También pueden hacerlo las empresas, asociaciones u otras entidades

que tengan un domicilio social en el territorio de la Unión.

¿Sobre qué tipo de problemas?

Pueden presentarse al Defensor del Pueblo reclamaciones relativas a casos de mala administración en la actuación de las instituciones y órganos de la Unión Europea.

Mala administración significa administración deficiente o errónea. Hay mala administración cuando una institución no actúa de acuerdo con la ley, no respeta los principios de buena administración, o viola derechos humanos. Ello incluye:

- irregularidades administrativas,
- injusticia,
- discriminación,
- abuso de poder,
- falta de respuesta,
- denegación de información,
- demoras innecesarias.

Por ejemplo, si un denunciante considera que, con motivo de la tramitación de su denuncia, ha existido mala administración por parte de la Comisión podrá ejercer su derecho a recurrir ante el Defensor del Pueblo Europeo.

¿Cómo presentar una reclamación?

Puede dirigirse al Defensor del Pueblo en cualquiera de las lenguas oficiales de la UE, expresando claramente contra qué institución u órgano de la Unión Europea se diri-

ge su reclamación, así como el motivo de la misma.

- Toda reclamación debe presentarse en el plazo de dos años a partir de la fecha en que se hayan conocido los hechos a los que se refiere la reclamación.
- No es necesario que Ud. haya sido directamente afectado por el caso de mala administración.
- Es preciso que haya contactado a la institución u órgano en cuestión por medio, por ejemplo, de una carta.
- El Defensor del Pueblo no interviene en asuntos ante los tribunales o sobre los que ha recaído ya una sentencia.
- El Defensor del Pueblo examinará su reclamación y le mantendrá informado sobre el desarrollo de su investigación.
- Las reclamaciones pueden formularse por escrito, por medio de una carta al Defensor del Pueblo, o utilizando el formulario estándar. La versión electrónica del formulario de reclamación está disponible en la página en Internet del Defensor del Pueblo en la siguiente dirección:
www.euro-ombudsman.eu.int/form/es/default.htm

3.4.6. El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas

El TJCE es la institución judicial de la Comunidad Europea y es la encargada de garantizar el respeto del Derecho en la

interpretación y aplicación del Tratado. El TJCE tiene su sede en Luxemburgo. Desde 1988, el TJCE cuenta con el Tribunal de Primera Instancia. Los casos en materia de medio ambiente pueden llegarle de diferentes maneras pero la más común es a través del procedimiento de infracción¹⁴ por el que la Comisión Europea demanda a un Estado miembro por incumplimiento de sus obligaciones derivadas del derecho comunitario de medio ambiente.

Un Estado miembro también puede acudir al Tribunal de Justicia cuando considera que otro Estado ha incumplido sus obligaciones¹⁵.

Un ciudadano o una persona jurídica tan sólo puede acceder al TJCE para interponer un recurso contra una decisión de una institución comunitaria de la que sea destinatario y contra aquellas que le afecten directa e individualmente.

Cuando se pretende defender un interés difuso como es el medio ambiente, también encontramos obstáculos relativos a la legitimación para acceder al TJCE.

Está prevista la posibilidad de que cualquier persona que demuestre un interés en la solución de un litigio sometido al TJCE, excepto los litigios entre los Estados miembros, entre instituciones de las Comunidades, o entre Estados miembros, por una

14. Artículo 226 Tratado CE.

15. Artículo 227 Tratado CE.

parte, e instituciones de las Comunidades por otra, pueda participar en el procedimiento presentando una demanda de intervención con el único fin de apoyar las pretensiones de una de las partes. Ha habido algunos casos relativos a la protección de los recursos naturales en los que ONGs de ámbito europeo han presentado demandas de intervención para actuar a favor de una de las partes.

Para recurrir al TJCE es necesario estar representado por abogado.

3.5. Mecanismos legales de defensa del medio ambiente ante instancias internacionales

En las últimas décadas se ha producido un desarrollo significativo de convenios y otros instrumentos internacionales de protección ambiental. Este desarrollo también ha incidido en la posibilidad que tienen actualmente los ciudadanos de acudir a foros e instituciones internacionales para actuar en defensa del medio ambiente a través de mecanismos de acceso a la información, participación y acceso a la justicia.

3.5.1. La defensa del medio ambiente en foros internacionales

De acuerdo con las normas tradicionales del Derecho Internacional, los actores no gubernamentales no son sujetos de este derecho, con la excepción del ámbito de los derechos humanos. Sin embargo, en el ámbito del derecho internacional del

medio ambiente estos actores no gubernamentales desempeñan un papel fundamental en el desarrollo y aplicación del mismo.

Al hablar de foros internacionales nos referimos tanto al sistema de las Naciones Unidas (órganos de la ONU: Asamblea General, Comité Económico y Social; Programa de Naciones Unidas de Medio Ambiente; Comisión de Naciones Unidas de Desarrollo Sostenible, etc.) como a las organizaciones establecidas a través de tratados ambientales (Secretariados y Conferencia de las Partes, principalmente).

Respecto al acceso a la información, podemos decir que, en la actualidad, la mayoría de las instituciones y organismos del sistema de las Naciones Unidas, así como los secretariados de los tratados ambientales cuentan con páginas web donde tienen disponibles los órdenes del día de las reuniones, las propuestas de texto y las decisiones adoptadas.

Desde la Cumbre de Río, donde hubo una significativa participación de ONGs, los foros internacionales en los que se debate no sólo la adopción sino también el desarrollo de convenios y otros instrumentos de protección ambiental están abiertos a la participación de ONGs y ciudadanos. En algunos casos, las ONGs pueden intervenir como observadores participando en las reuniones con voz pero sin voto. La principal vía de participación, que en muchas ocasiones han tenido influencia en las decisiones de estos foros, es a través del lobby que rea-

lizan los representantes de las ONGs y los ciudadanos con los representantes gubernamentales. Para poder asistir a estos foros es necesario tramitar una acreditación previa.

La Comisión de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas cuya función principal es hacer un seguimiento de los progresos en la aplicación de los acuerdos de Río, incluida Agenda 21, es un ejemplo a destacar en materia de participación. Los representantes de ONGs pueden participar de forma efectiva en los trabajos de la Comisión y contribuir a sus deliberaciones. La participación de los actores no gubernamentales en esta Comisión se organiza a través de las categorías de los grupos principales recogidos en la Sección III de Agenda 21: mujeres; niños y jóvenes; comunidades indígenas; ONGs; autoridades locales; trabajadores y sindicatos; empresa e industria; la comunidad científica y los agricultores.

Asimismo, cabe destacar la amplia participación de actores no gubernamentales en reuniones de las Conferencias de las Partes de convenios tales como el de cambio climático, biodiversidad y contaminantes orgánicos persistentes.

A nivel internacional, las ONGs han desempeñado un papel muy importante en la elaboración del derecho ambiental. Por ejemplo, la Unión Mundial para la Conservación (UICN) ha desarrollado iniciativas políticas y ha preparado borradores de texto que han servido de base para la negociación de convenios como el Convenio de

Ramsar sobre Humedales de Importancia Internacional, CITES sobre Comercio de Especies en Peligro de Extinción y el Convenio de Biodiversidad. WWF, Greenpeace y Amigos de la Tierra y otras ONGs han desempeñado un papel activo en el desarrollo del texto de algunos tratados y estándares internacionales, asimismo actúan como vigilantes del cumplimiento de los compromisos internacionales junto con grupos como Oxfam y Ayuda en Acción. Esto se extiende, en ciertos casos a su intervención en apoyo de algunas demandas en aquellos tribunales cuyas reglas lo han permitido.

Respecto al acceso a la justicia, para velar por el cumplimiento por parte de los Estados de los tratados internacionales del medio ambiente, los particulares no tenemos acceso al Tribunal Internacional de Justicia con sede en la Haya. Tan sólo los Estados pueden acudir a este Tribunal. En general, cuando un Estado produce daños ambientales en el territorio de otro Estado, estos utilizan generalmente vías alternativas para resolver el conflicto como son la mediación o el arbitraje. De hecho, no se han sometido muchos casos ante el Tribunal Internacional de Justicia en materia de medio ambiente.

Los ciudadanos españoles podemos acudir en defensa del medio ambiente velando por el cumplimiento de lo dispuesto en los tratados internacionales de protección del medio ante los tribunales españoles. En base a los mecanismos legales de defensa

ambiental disponibles en nuestro país, una vez que los acuerdos internacionales han sido publicados en el BOE forman parte de nuestro ordenamiento jurídico y por tanto podemos exigir su cumplimiento.

Tan sólo algunos tratados sobre derechos humanos de carácter regional permiten que las víctimas, incluyendo las ONGs, puedan interponer una queja a un órgano internacional. La Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas no puede recibir quejas relativas a las violaciones de derechos humanos recogidos en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales aunque su órgano subsidiario, la Subcomisión sobre la Prevención de la Discriminación y la Protección de Minorías puede recibir quejas sobre una actuación continuada de violación de los derechos humanos de la que haya pruebas y entonces la remite a la Comisión de Derechos Humanos. En el caso de los derechos civiles y políticos, los individuos pueden presentar una comunicación al Comité de Derechos Humanos informando el incumplimiento del Pacto Internacional.

La **Comisión Interamericana de Derechos Humanos** se encarga de velar por el respeto de la Carta de la Organización de Estados Americanos y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (también conocida como el Pacto de San José, Costa Rica). Cuando recibe una queja fiable, que pueden presentar los ciudadanos, relativa a una vio-

lación de los derechos humanos, la Comisión puede emprender una serie de acciones:

- Puede examinar la queja (conocida como petición) y realizar recomendaciones al estado en cuestión sobre qué acciones debería emprender para remediar la situación.
- Puede llevar a cabo una investigación, efectuar visitas sobre el terreno o escuchar a ambas partes en el caso.
- Si el asunto es urgente, puede solicitar al estado en cuestión que tome "medidas preventivas" para evitar violaciones graves de los derechos humanos. Puede llevar el caso al Tribunal Interamericano de Derechos Humanos.

3.5.2. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos

El Convenio Europeo de Derechos Humanos¹⁶, fue adoptado en 1950 y entró en vigor en 1953. El Convenio define los derechos y libertades que los Estados contratantes se comprometen a garantizar a toda persona que pertenezca a su jurisdicción (entre ellos, el derecho a la vida, a la protección contra la tortura y tratos inhumanos, a la libertad y la seguridad, a un juicio justo, al respeto de la vida privada y familiar, al respeto de la correspondencia, a la libertad de expresión -incluida la libertad de prensa-, de pensamiento, de conciencia y de religión). Sin embargo, este Convenio no incluye disposiciones sobre la protección del medio ambiente o el derecho al medio ambiente.

16. Su texto puede consultarse en <http://www.echr.coe.int/Convention/webConvenESP.pdf>

El Convenio establece un sistema internacional de protección: el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) que tiene su sede en Estrasburgo. El Tribunal es el único órgano auténticamente judicial creado por el Convenio Europeo de Derechos Humanos. Garantiza, en última instancia, el respeto por parte de los Estados contratantes de las obligaciones establecidas por el Convenio. Nuestro país es Parte contratante del mismo.

Ante la ausencia de derechos en relación con la protección del medio ambiente, el TEDH ha ido reconociendo a través de su jurisprudencia la dimensión ambiental que tienen algunos derechos reconocidos en el Convenio. De hecho, ha sido la jurisprudencia del TEDH¹⁷ la que ha influido en nuestro Tribunal Constitucional a fin de conseguir el amparo constitucional por agresiones al entorno a través de la protección de derechos como la intimidad personal y familiar así como también la inviolabilidad del domicilio.

¿Quién puede acudir al TEDH?

Cualquier Estado o particular, sea cual sea su nacionalidad, puede recurrir a esta institución judicial, si considera haber sido víctima de infracción, por parte de los Estados contratantes, de los derechos que garantiza el Convenio. Es decir, que toda persona que haya sufrido la violación de los derechos reconocidos en el Convenio y

sus Protocolos a consecuencia de actos que son responsabilidad de una autoridad pública puede presentar una demanda ante este Tribunal.

Debe tenerse en cuenta que es necesario haber agotado los recursos nacionales existentes y haber respetado las normas de procedimiento nacionales establecidas para estos recursos. El plazo para presentar la queja es de seis meses desde que se ha dictado la decisión definitiva tomada por el tribunal nacional.

4. INFORMACIÓN PRÁCTICA

LEGISLACIÓN AMBIENTAL

■ INTERNACIONAL

- Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente:
http://www.unep.org/DPDL/Law/Law_instruments/index.asp
- Ecolex, base de datos sobre legislación ambiental operada por UICN, FAO y UNEP:
<http://www.ecolex.org/ecolex/index.php>

■ UE

- Vínculos con bases de datos de legislación:
http://europa.eu.int/comm/environment/legis_en.htm

17. López-Ostra contra España, Sentencia de 9 de diciembre de 1994; Guerra y otros contra Italia, Sentencia de 19 de febrero de 1998.

■ ESTATAL

- Ministerio de medio ambiente:
<http://www.mma.es/normativa/legis/index.htm>

■ COMUNIDADES AUTÓNOMAS

- Junta de Andalucía, Consejería de Medio Ambiente:
http://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/index_normal.html
- Gobierno de Aragón, Departamento de Medio Ambiente:
<http://portal.aragob.es>
- Principado de Asturias, Área de Territorio y Medio Ambiente:
<http://www.princast.es>
- Gobierno de las Islas Baleares, Consejería de Medio Ambiente:
<http://www.caib.es/>
- Gobierno de Canarias:
<http://www.gobiernodecanarias.org/>
- Gobierno de Cantabria, Consejería de Medio Ambiente:
<http://www.medioambientecantabria.com/index.php>
- Junta de Castilla-La Mancha, Consejería de Medio Ambiente:
<http://www.jccm.es/medioambiente/legamb/distrib.htm>
- Junta de Castilla y León, Consejería de Medio Ambiente:
<http://www.jcyl.es/>
- Generalitat de Cataluña, Departamento de Medio Ambiente y Vivienda:
http://www.gencat.net/mediamb/lleis/ellei_i.htm
- Junta de Extremadura, Consejería de Agricultura y Medio Ambiente:
<http://www.juntaex.es/consejerias/aym/home.html>
- Xunta de Galicia, Consellería de Medio Ambiente:
<http://www.siam-cma.org/lexislacion/>
- Comunidad de Madrid, Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio:
<http://gestionamadrid.org/wleg/legislacion.htm>
- Región de Murcia, Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio:
<http://www.carm.es/cmaot/home.jsp>
- Comunidad Foral de Navarra, Área de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda:
<http://www.navarra.es/>
- Gobierno de La Rioja, Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial:
<http://www.larioja.org/ma/>

- Generalitat Valenciana, Consellería de Territorio y Vivienda:
<http://www.gva.es>
- Gobierno Vasco, Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente:
<http://www.euskadi.net/r49-579/es/#>

■ MUNICIPAL

- Barcelona, normativa ambiental:
http://www.mediambient.bcn.es/cas/web/cont_leg_presen.htm
- Bilbao, “El Ayuntamiento Informa”, normativa municipal:
<http://www.bilbao.net>
- Madrid, normativa municipal:
www.munimadrid.es
- Sevilla, legislación, normativa medioambiental:
<http://www.sevilla.org/frames.htm>
- Valencia, ayuntamiento, ordenanzas y disposiciones:
<http://www.valencia.es/>

■ OTRAS FUENTES

- Fundación Entorno:
www.fundacionentorno.org
- Miliarium:
<http://www.miliarium.com/Marcos/Legislacion.htm>

- Noticias jurídicas:
<http://noticias.juridicas.com/>
- Toda la Ley:
www.todalaley.com
- Web medioambiente:
www.webmedioambiente.com

■ INSTITUCIONES

■ INTERNACIONALES

- Naciones Unidas:
www.un.org
- Programa de Naciones Unidas de Medio Ambiente:
www.unep.org
- Tribunal Internacional de Justicia:
www.icj-cij.org
- Secretaría Convenio de Cambio Climático:
www.unfccc.org
- Secretaría Convenio de Biodiversidad:
www.biodiv.org
- Secretaría Convenio Ramsar:
www.ramsar.org
- Secretaría Convenio de Aarhus:
www.unece.org/env/pp
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos:
www.echr.coe.int

■ UE

- DG Medio Ambiente:
europa.eu.int/comm/environment
- Parlamento Europeo:
www.europarl.eu.int/
- Defensor del Pueblo Europeo:
www.euro-ombudsman.eu.int
- Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas:
curia.eu.int/es/index.htm

■ ESPAÑA

- Ministerio de Medio Ambiente:
www.mma.es
- Congreso de los Diputados:
www.congreso.es
- Senado:
www.senado.es
- Defensor del Pueblo:
www.defensordelpueblo.es
- Tribunal Constitucional:
www.tribunalconstitucional.es/
- Consejerías Medio Ambiente de las Comunidades Autónomas: ver sección de legislación autonómica.

■ FORMULARIOS

- Demanda ante el TEDH:
www.echr.coe.int/Application%20forms/FormulaireESP.pdf
- Petición electrónica al PE:
www.europarl.eu.int/petition/petition_es.htm
- Formulario electrónico de Reclamación ante el DPE:
www.euro-ombudsman.eu.int/form/es/form2.htm
- Denuncia ante la Comisión Europea:
europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgb/lexcomm/index_es.htm
- Queja electrónica ante el DP:
www.defensordelpueblo.es/index.asp?destino=quejasinternet.asp

El Fondo Social Europeo contribuye al desarrollo del empleo impulsando la empleabilidad, el espíritu de la empresa, la adaptabilidad, la igualdad de oportunidades y la inversión en recursos humanos.



Elaborado por:



INSTITUTO
INTERNACIONAL
INTERNACIONAL
INSTITUTE FOR
DE DERECHO Y
LAW AND THE
MEDIO AMBIENTE
ENVIRONMENT

Financiado por:



Fundación Biodiversidad

UNIÓN EUROPEA



FONDO SOCIAL EUROPEO

Acciones cofinanciadas por el Fondo Social Europeo y la Fundación Biodiversidad en el marco del Programa Operativo «Iniciativa Empresarial y Formación Continua» (2000-2006) objetivos 1 y 3.

Acciones Gratuitas dirigidas a trabajadores activos de PYMEs y profesionales autónomos relacionados con el sector medioambiental que desarrollen su actividad en zonas objetivos 1 y 3.