ISSN Impresso 1809-3280 | ISSN Eletrônico 2177-1758
www.esmarn.tjrn.jus.br/revistas

DIREITO E LIBERDADE

ASPECTOS GENERALES DE LA PROTECCIÓN JURÍDICA AMBIENTAL DE LA ACTUAL UNIÓN EUROPEA

OVERVIEW OF THE LEGAL ENVIRONMENTAL PROTECTION OF THE PRESENT EUROPEAN UNION

Fábio Ferreira Morong*

RESUMEN: La Política Ambiental en la actual Unión Europea ya esta plenamente consolidada en su Derecho Comunitario, articulándose a través de importantes Programas de Acción Ambiental, que instituyen las acciones a desarrollar durante determinadas fechas y crean reglas especificas, aunque los primeros Tratados Constitutivos no contemplaron explícitamente la Política de Protección Ambiental hasta la década de 70 del siglo XX, cuando la protección ambiental se ha convertido en una función pública protegida por el Derecho Ambiental Internacional y Comunitario, por fuerza de la concienciación humana sobre los efectos negativos del desarrollo económico e industrial. El presente artículo tiene por objetivo analizar los aspectos generales de la protección ambiental europea, a partir de un estudio ordinario del régimen jurídico adoptado desde las Comunidades Europeas hasta la actual Unión Europea del siglo XXI. Expone todas las referencias y acciones ambientales desde su origen hasta la actualidad, evidenciándola en los Tratados, Programas Ambientales, Directivas específicas y sus instrumentos de ejecución, a ejemplo del Permiso Integrado utilizado en la prevención y al control integrados de la contaminación. El método utilizado ha sido el jurídico deductivo, aplicando la interpretación de los textos legales y de la doctrina de la Unión Europea y España. El estudio concluye que la organización política, jurídica, administrativa, social y ambiental de la Unión Europea es un modelo eficaz y consistente que debe ser seguido por el escenario mundial como referencia de un importante y serio trabajo direccionado a una amplia, integrada y coordinada protección ambiental.
Palabras-clave: Unión Europea. Protección Ambiental. Programas Ambientales.

ABSTRACT: The Environmental Politics in the European Union is fully consolidated in its Community Right, articulated through important Programs of Environmental Action that institute actions to be accomplished during certain periods and create specific rules, although the first constituent Treaties didn't explicitly contemplate the Politics of Environmental

* Doctorando en Medio Ambiente y Especialista en Derecho Procesal, en Derecho de Estado de la Universidad de Salamanca. Abogado. Salamanca – Espanha.

Protection until the 70's decade of the twentieth century when the environmental protection became a public function protected by the International and Community Environmental Right, due to human comprehension of the negative effects from the economic and industrial development. The article aims to analyze the general aspects of the environmental European protection based on an ordinary study of the juridical regime adopted from European Communities to the current European Union. It exposes references and environmental actions since its origin until now evidencing them in Treaties, Environmental Programs, Directives and their application instruments, as Integrated Permit used to prevent and control pollution. This method is juridical and deductive, applying the interpretation of the legal texts and of the doctrine from the European Union. The study concludes that political, administrative, juridical, social and the environmental development is an effective and solid model that should be followed by the world scenery as reference of an important and serious work regarding a wide, integrated and coordinated environmental protection.

Keywords: European Union. Environmental Protection. Environmental Programs.

1 INTRODUCCIÓN

Actualmente el Derecho Comunitario regula la Política Ambiental de la Unión Europea (UE)[1], que encontrase plenamente consolidada. Sin embargo, los

Tratados constitutivos de las entonces Comunidades Europeas[2] no contemplaron explícitamente la política de protección ambiental. Solamente a partir de 1970 la grande preocupación social sobre el creciente deterioro ambiental hizo con que las Comunidades Europeas empezaran a hacer caso del problema, adoptando planes y medidas dirigidas a la protección ambiental y al desarrollo sostenible, asegurándose expresamente como

1 La Unión Europea es una organización internacional constituida por sus Estados miembros de los que recibe las competencias para alcanzar los objetivos comunes que aquéllos quieren lograr mediante este instrumento jurídico organizativo. La Unión Europea no cambia ni transforma su naturaleza política y jurídica; sigue siendo una asociación voluntaria de Estados soberanos, a la que se dota de competencias concretas y limitadas que puede ejercer en las condiciones establecidas en los tratados internacionales que la regulan. No podía ser de otra manera entre Estados que siguen siendo soberanos e independientes en el orden internacional (MANGAS MARTÍN; LIÑAN NOGUERAS, 2010, p. 48-49).

2 Antes del nacimiento de la actual Unión Europea el 1992, jurídicamente existían tres Comunidades, que tienen su origen en tres tratados internacionales diferentes, uno firmado en Paris en 1951 y los otros dos en Roma en 1957. Dos comunidades son sectoriales, las del carbón y acero (CECA, 1951) y la de energía atómica (CEEA, 1957) y una general, la llamada propiamente "Comunidad Económica Europea (CEE)", que abarca toda la actividad económica. El Parlamento Europeo, en una resolución de 16 de febrero de 1978 (BOCE C 63 de 13.3.1978), recomendó el uso de la expresión "Comunidad Europea" (CE) para referirse al conjunto de las tres comunidades, y, de hecho, la utilización de esta expresión genérica es cada vez más frecuente tanto para designar a las tres Comunidades como a la "Comunidad Económica Europea" (MARÍA BOCCIO; MARÍA DELGADO, 1986, p. 21).

Política Ambiental en el año de 1986 con el Acta Única Europea.

Los primeros pasos adoptados por las Comunidades permitieron desarrollar una amplia acción en materia de protección ambiental, de modo que en la actualidad, el ámbito de actuación comunitaria en este sentido es muy vasto y desarrollado, sobretodo en el tema de la lucha contra el cambio climático y la ejecución de los objetivos de prevención y protección del medio ambiente (BECERRIL ATIENZA; BELLIDO BARRIONUEVO; LOZANO MANEIRO, 2009, p. 64-65).

Sobre la base de estas previsiones en los Tratados Europeos, la Política Ambiental Comunitaria se articula a través de importantes Programas de Acción Ambiental, que establecen las acciones a desarrollar durante ciertos periodos. Tales instrumentos buscan ampliar las políticas de aplicación de los principios de Prevención e Integración Ambiental, en especial lo que refiérese a la Prevención y el Control Integrado de la Contaminación. Su evolución en el tema de la intervención administrativa en las industrias por razones ambientales es un ejemplo importantísimo a ser seguido por el escenario mundial. Las Directivas específicas sobre el tema son instrumentos jurídicos fuertes y modernos, que contienen dispositivos evolucionados, a ejemplo del Permiso Integrado, para proporcionar una intervención pública eficaz a favor de la prevención y protección ambiental, además de posibilitar el desarrollo sostenible necesario a la propia supervivencia humana.

2 LOS TRATADOS COMO ORDENAMIENTO JURÍDICO COMUNITARIO Y SUS RELACIONES COM EL MEDIO AMBIENTE

El ordenamiento jurídico de la actual Unión Europea (UE) está regido por los Tratados constitutivos que siguen en vigor. Ellos forman el denominado Derecho originario o primario de la UE, en cuyo marco las instituciones comunitarias emanan el Derecho derivado, del que forman parte, como normas vinculantes, los reglamentos, las Directivas y las decisiones (LOZANO CUTANDA, 2007, p. 140)[3].

En lo que dice respecto al medio ambiente existen muchos Tratados

3 El Reglamento es un acto de carácter general y obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro. La Directiva es una regla que obliga a los Estados miembros destinatarios en cuanto al resultado de deba conseguirse. Requiere una transposición al ordenamiento jurídico nacional y deja cierta libertad para la elección de forma y métodos de su aplicación. La Decisión, aunque puede tener algún efecto jurídico general, no tiene carácter normativo, pues se trata de acto dirigido a uno o varios destinatarios, Estados miembros o particulares. (GIRÓN LARRUECA, 2002, p. 314-324).

internacionales pluri y bilaterales, universales, entre otros más. Inspirado en el Derecho Romano en torno a los contratos, los Tratados tienen en su esencia la voluntad, lo que concede a él un semblante convencional a esta fuente relevante del Derecho medioambiental internacional, que son los tratados internacionales (MEDINA LEMOS, 2007, p. 52-54).

2.1 TRATADO QUE CREA LA COMUNIDAD EUROPEA DEL CARBÓN Y DEL ACERO EN 1951 (TCECA)

Este Tratado se basaba en razones políticas y económicas de reconstrucción de Europa destruida por la Segunda Guerra Mundial y no hizo referencia expresa sobre medio ambiente (MORENO MOLINA, 2006, p. 23-24). Sin embargo, no se duda que hubo sí ciertas influencias medioambientales porque permitió la realización de investigaciones técnicas y económicas sobre la producción y el incremento del consumo de carbón y acero, así como sobre la seguridad en el trabajo de estas industrias. Lo mismo sobre la contaminación atmosférica en el interior de las minas y las factorías, técnicas de medición de la contaminación, etc. (DE GATTA SÁNCHEZ, 1985, p. 726).

2.2 EL TRATADO DE LA COMUNIDAD EUROPEA DE LA ENERGÍA ATÓMICA DE 1957 (CEEA- EURATOM)

También conocido como Tratado de Roma, su objetivo era contribuir a la formación y al incremento de las industrias nucleares europeas, y tampoco hizo previsiones expresas en el tema medioambiental. Por otra parte, auque de forma indirecta, sí que es posible notar sus preocupaciones ambientales cuando llevamos en cuenta la referencia sobre la elevación del nivel de vida de los Estados miembros, la protección sanitaria de los trabajadores y de la población contra las radiaciones ionizantes, además del establecimiento reglas de seguridad equivalentes para la protección de ellos. (ALONSO GARCÍA, 1993, p. 27-28).

2.3 EL TRATADO DE LA COMUNIDAD ECONÓMICA EUROPEA (TCEE)

En Roma, también en 1957, fue firmado el Tratado de la Comuni-

dad Económica Europea que instituyó la Comunidad Económica Europea (CEE), con duración ilimitada, y teniendo como principal tarea la creación del Mercado Común. De igual manera trató de forma indirecta las cuestiones ambientales, poseyendo como objetivo esencial lograr la constante mejora de las condiciones de vida y de empleo de sus pueblos. A tal efecto, la materia ambiental fue invocada en el artículo 2-TCEE teniendo como fines iniciar un desarrollo armonioso de las actividades económicas, obtener un avance creciente del nivel de vida, una seguridad progresiva, y una mayor aproximación e interacción entre de las políticas económicas de los Estados miembros.

El TCEE proporcionó la base jurídica alternativa para consolidar la Política Ambiental y permitió una intervención concebida desde una óptica global del medio ambiente. El amparo fue apoyado en sus artículos 100 y 235. (ORTEGA ÁLVAREZ, 2005, p. 58).

2.4 ACTA ÚNICA EUROPEA EN 1986 (AUE)

La revisión de los Tratados de Roma fue llevada a cabo por el llamado Acta Única Europea en 1986 (AUE), instrumento que permitió por la primera vez, la incorporación de un Título específico de medio ambiente en el Tratado, proporcionando las bases legales para profundizar la integración y armonización europea en el tema ambiental (ORTEGA ÁLVAREZ, 2005, p. 78). El citado Título creó una especie de codificación de la práctica comunitaria en materia ambiental hasta 1987, o sea, una "constitucionalización" de competencias comunitarias y de sus principios y objetivos, constituyendo un respaldo fundamental para la Política Ambiental Comunitaria. (LOZANO CUTANDA, 2007, p. 149-150).

2.5 EL TRATADO DE LA UNIÓN EUROPEA (TUE) O TRATADO DE MAASTRICHT DE 1992

En 1992, los Estados miembros de las Comunidades Europeas, bajo la idea de la progresividad o principio evolutivo del proceso de integración, instituyeron entre si una "Unión Europea" (UE), a través del Tratado de la Unión Europea. La idea era la sustitución de las Comunidades Europeas

por una Unión como un ente político.

Además de promover una aceleración de reformas y cambios en las legislaciones nacionales y en todo el sistema de coordinación política e institucional, el Tratado de Maastricht consagró definitivamente la instauración de una Política Comunitaria de medio ambiente al prever el término novedoso del "crecimiento sostenible y no inflacionista que respete el medio ambiente". Además hizo expresa referencia a la aplicación de una Política Ambiental (TOMÁS CARPI; GASPAR, 1995, p. 162-163), incluyéndose los Principios de la Subsidiariedad, de Proporcionalidad, de Cautela y Acción Preventiva. (DE GATTA SÁNCHES, 1997, p. 104-105; FERNÁNDEZ GARCÍA, 2006, p. 14).

El reconocimiento del Derecho originario de la Política Ambiental fue registrado y fortalecido como una tarea propia de la UE, una vez que la protección del medio ambiente y el desarrollo económico sostenible pasa a ser uno de los principales objetivos de la integración europea.

2.6 TRATADO DE AMSTERDAM

Firmado en la ciudad Holandesa en el 1997 y en vigor en 1999, el Tratado de Ámsterdam convirtió la protección ambiental en un objetivo político fundamental de la Unión, asumiendo la responsabilidad de garantizar un alto nivel de bien estar para todos los ciudadanos, y reintegrar la calidad del medio ambiente donde se haya deteriorado, además de actuar para mantener el equilibrio esencial necesario para obtener un desarrollo sostenible (BETANCOR RODRÍGUEZ, 2001, p. 354-556).

Además de ello, el Principio de Integración aparece como base para alcanzar un nivel de protección elevado del medio ambiente, teniendo como finalidad incluir las exigencias de la protección ambiental en la definición y en la realización de las demás políticas y acciones de la UE. (LOZANO CUTANDA, 2007, p. 151-152).

2.7 EL TRATADO DE NIZA DE 2003

Este Tratado cambió los demás Tratados simplificando el sistema de toma de decisiones de la UE, permitiendo el desarrollo de los trabajos y

otras ampliaciones. En el tema ambiental no constituyó modificaciones sustanciales; apenas contribuyó para mantener las normas que ya existían en el aspecto de protección del medio ambiente y también para mejorar algunos otros temas, tales como la promoción de arrancar uno desarrollo económico armonioso, sostenible y equilibrado, respetando el medio ambiente y buscando un alto nivel de protección y de mejora de la calidad del mismo en las políticas da la UE (LOZANO CUTANDA, 2007, p. 153).

2.8 EL TRATADO DE LISBOA DE 2009

El Tratado de Lisboa, firmado en diciembre de 2007 y en vigor el 01 de diciembre de 2009, es la herramienta que llevó en cuenta los cambios políticos, sociales económicos y medioambientales, aparte de demostrar la necesidad de contestar las pretensiones de los ciudadanos europeos en la actualidad.

Tratándose del medio ambiente, el Tratado establece que la Unión deberá colaborar para alcanzar el desarrollo sostenible europeo y buscar un nivel elevado de protección del medio ambiente y mejora de su calidad. Para ello, tendrá que luchar a favor de la conservación, de la protección y la mejora de la calidad ambiental, de la protección de la salud de las personas y de la utilización prudente y racional de los recursos naturales. Del mismo modo ampliar el fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente, y en particular luchar contra el cambio climático (DE GATTA SÁNCHEZ, 2009, p. 45-46).

La Política de la UE se basará en los principios de cautela y de acción preventiva, en el Principio de Corrección de los Atentados al medio ambiente, preferentemente en la fuente misma, y en el Principio de Quien Contamina Paga. La dicha política aún tendrá en cuenta las condiciones del medio ambiente en las diversas regiones de la Unión, las ventajas y las cargas que puedan resultar de la acción o de la falta de acción, los datos científicos y técnicos disponibles, el desarrollo económico y social de la Unión en su conjunto y el desarrollo equilibrado de sus regiones (BECERRIL ATIENZA; BELLIDO BARRIONUEVO; LOZANO MANEIRO, 2009, p. 73-74).

El cambio climático emerge como una das principales preocupaciones del Tratado de Lisboa. Con él, combatirlo en el plano internacional pasa a ser

objetivo específico de la política medioambiental de la UE. El Tratado añade a la lista de objetivos de esta política el apoyo a la actuación internacional en la lucha contra el cambio climático. De este modo reconoce expresamente el papel de liderazgo mundial que en este campo debe desempeñar la UE (MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES; URREA CORRES, 2008, p. 137).

La UE sigue luchando a fin de conquistar un acuerdo climático mundial jurídicamente vinculante para seguir una reducción unilateral de las emisiones de CO2 del 20 % por debajo de los niveles de año 1990, y una promesa condicional de reducción de las emisiones del 30% si otros países desarrollados se comprometen a realizar una reducción comparable, y si los países en vías de desarrollo contribuyen adecuadamente a ello. Tras el decepcionante resultado de la Cumbre de Copenhague/Dinamarca en 2009- (XV Conferencia Internacional sobre el Cambio Climático), la UE sigue buscando reforzar su fuerte compromiso en favor del medio ambiente, manteniendo las normas ambientales más estrictas del mundo, implantadas tras décadas de estudios e investigaciones.

3 LOS PROGRAMAS DE ACCIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS SOBRE MEDIO AMBIENTE

Basada sobre estas previsiones en los Tratados Europeos, la Política Ambiental Comunitaria se articula a través de importantes Programas de Acción Ambiental, que establecen las acciones a desarrollar durante ciertos periodos destinados a la protección y preservación del medio ambiente. En este sentido, sus principios y medidas que van desde el principio correctivo hasta el de prevención, avanzaron a partir de una tímida protección hacia un mejor funcionamiento de la economía interna, hasta cambiarse en uno de los medios más protectores de la naturaleza (MORA RUIZ, 2007, p. 252).

3.1 EL PRIMER PROGRAMA DE ACCIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS SOBRE MEDIO AMBIENTE (1973-1977)

Este Programa constituyó los objetivos y los principios de la Política Ambiental Comunitaria. Además de ello, fijó las acciones prioritarias,

incluyó un listado de medidas básicamente correctivas y aludió a técnicas preventivas. También en él si recogieron medidas concretas para controlar y reducir los efectos contaminantes más graves. Igualmente contribuyó para dar coherencia y efectos internacionales de las medidas ambientales adoptadas (SARASÍBAR IRIARTE, 2006, p. 144).

La lucha contra la contaminación, el mantenimiento de los equilibrios ecológicos, la lucha contra la explotación irracional de los recursos naturales eran algunos de los objetivos de dicha Política. De igual forma, la concienciación, a todos los niveles, desde el ciudadano europeo hasta el plano internacional de la necesidad de una tarea activa en defensa del medio ambiente, aparte de orientar el desarrollo de acuerdo con requerimientos de calidad, especialmente mediante la mejora de las condiciones y del marco de vida.

Los objetivos serian alcanzados a través del respeto a los siguientes principios: Actuación Preventiva; Evaluación de Impactos Ambientales; Utilización Racional de los Recursos Naturales; Vinculación a los Conocimientos Científicos; Coordinación en la Actuación Institucional; Cooperación Internacional; Actuación desde el nivel institucional más adecuado; Educación Cívica y Solidariedad Internacional (ORTEGA ÁLVAREZ, 2005, p. 69, 74-75).

3.2 SEGUNDO PROGRAMA DE ACCIÓN AMBIENTAL (1977/1981)

El segundo Programa surge para ampliar y reafirmar los principios y objetivos del primer, empezando una nueva política ambiental dirigida al crecimiento cualitativo como fundamento del futuro, a través del desarrollo del Principio Preventivo ("más vale prevenir que limpiar"- sería el lema).

Se transformó en la pieza clave de la Política Ambiental Comunitaria, permitiendo el desarrollo de acciones preventivas más concretas en materias de agua, lucha contra el despilfarro y la sobreexplotación de los recursos, bien como la ampliación y potenciación de algunos aspectos como la protección y gestión racional del espacio y de los recursos naturales. Destacó también la evaluación de impacto ambiental y la relación agricultura-medio ambiente (DE GATTA SÁNCHEZ, 1985, p. 743-745).

3.3 EL TERCER PROGRAMA (1982-1986)

El Tercer Programa evolucionó la política ambiental europea trasformándola de curativa a la preventiva, global y coordinada. Igualmente posibilitó la integración de las exigencias ambientales a las planificaciones del sector económico comunitario (ALONSO GARCÍA, 1993, p. 18-19). Luego, el Tercer Programa de acción supuso un cambio en la concepción de protección medioambiental al empezar a sustituir el enfoque corrector de la contaminación de los primeros Programas por un enfoque preventivo de la contaminación, por lo que han de integrarse las exigencias medioambientales en la sociedad y en la planificación y ejecución de actuaciones de los distintos sectores económicos y sociales (ORTEGA ÁLVAREZ, 2005, p. 66).

3.4 CUARTO PROGRAMA DE ACCIÓN AMBIENTAL (1987-1992)

En su vigencia, la protección del medio ambiente fue considerada como imperativa y esencial. Consideró la valoración del conjunto de decisiones económicas (PICÓN RISQUEZ, 1996, p. 58), reafirmando el propósito del Programa anterior y desarrollando en sus distintos aspectos la integración de la Política Ambiental en el resto de políticas comunitarias, tales cuales, agricultura, industria, política energética, de competencia y mercado interior, turismo, transporte, entre otras (ALONSO GARCÍA, 1993, p. 19).

3.5 EL QUINTO PROGRAMA DE ACCIÓN AMBIENTAL DE LA UE (1993-2000)

Este Programa planteó la necesidad de integrar desde el comienzo la sensibilidad ambiental en toda medida o política adoptada por la empresa o el Estado; sitúa las propiedades en materia de medio ambiente en el cambio climático, acidificación y contaminación de la atmósfera, merma de los recursos naturales y de la diversidad ecológica, además del deterioro del medio ambiente.

Consideró que los problemas ambientales no residen en su manifestación (contaminación, degradaciones ecológicas y paisajísticas, etc.), sino en

los comportamientos de los agentes implicados en las causas o los efectos. Inclúyanse por tanto, no sólo las entidades productivas (industrias, transportes, establecimientos turísticos, explotaciones agrícolas, etc.), como también la Administración Pública y los consumidores, cuyas pautas de consumo y presión influyen en la actuación de los agentes productores. Por último selecciona como sectores de actuación prioritarios la industria, la energía, el turismo, los transportes y la agricultura (GÓMEZ OREA, 2004, p. 69).

El Quinto Programa puso la lucha integrada contra la contaminación como tema de sus prioridades. Y así que durante la vigencia de este Programa se aprobó la Directiva 96/61/CE, relativa a la Prevención y al Control Integrados de la Contaminación. Su finalidad era evitar (o reducir al máximo) las emisiones al aire, al agua y al suelo, para alcanzar un elevado grado de protección del medio ambiente en su totalidad, y alcanzar el desarrollo sostenible. A partir del mismo las nuevas generaciones de normas incluirían una política ambiental no sectorializada, que no atienden a los problemas ambientales desde una perspectiva parcial, sino integrada y formulada como un conjunto coordinado (DE GATTA SÁNCHEZ, 2006, p. 265).

3.6 EL SEXTO COMO ÚLTIMO Y ACTUAL PROGRAMA (2002-2012)

El Sexto Programa de Acción, denominado "Medio ambiente 2010: el futuro está en nuestras manos", fue aprobado en el año 2001 y abarcará el período entre 2002-2012. Además de reconocer las conquistas de los Programas anteriores, tiene como prioridades: luchar contra el cambio climático; tener una mejor aplicación de la legislación ambiental vigente; promover la integración de las consideraciones medioambientales en las demás políticas; la capacitación ciudadana sobre pautas de consumo; y tener mayor eficiencia en los recursos y contribuir a un alto nivel de calidad de vida (ORTEGA ÁLVAREZ, 2005, p. 68-69).

El Programa adopta una nueva estrategia y diferentes medidas e instrumentos para intervenir en las decisiones de las empresas, autoridades públicas en general y a los ciudadanos. Plantea sobresalir sobre la estrategia rigurosamente normativa, desarrollando para tanto: la ejecución de la normativa actual; la cooperación con el mercado; la mejor integración de las políticas comunitarias con la

del medio ambiente; la correlación entre la gestión y ordenación de territorio con las cuestiones ambientales y por fin, trabajar para obtener cambios importantes en los comportamientos humanos (DE GATTA SÁNCHEZ, 2003, p. 357).

Además de reconocer que se demandan nuevas actuaciones en razón de la persistencia de algunos problemas ambientales graves, aparte del surgimiento de otros nuevos, el Programa también da énfasis al comportamiento de la sociedad de consumo (LOZANO CUTANDA, 2007, p. 193-194). En relación a las empresas e industrias el Sexto Programa busca el cumplimiento integral de nuevas metas y normas regidas a través de ciertos instrumentos de mercados, propuestos para incrementar la colaboración y el compromiso de la comunidad empresarial con las cuestiones medioambientales. Junto a esas medidas, está la penalización de empresas que no cumplen las reglas y la recompensa para aquellas que siguen firmes en el propósito de protección ambiental (DE GATTA SÁNCHEZ, 2003, p. 460-461).

En resumen, es un Programa creado para llevar a cabo todos los principios y objetivos constituidos desde el Primer Programa de Acción de las Comunidades Europeas sobre Medio Ambiente, sobretodo a través de acciones y medidas concretas y eficaces de protección medioambiental, aparte de intentar superar la contradicción entre desarrollo económico y medio ambiente y frenar el cambio climático y sus consecuencias.

4 EJEMPLOS PRÁCTICOS DE FUNCIONAMIENTO DE LA POLÍTICA AMBIENTAL EUROPEA

Como ejemplo práctico, se puede mencionar la Directiva 96/61/CE, relativa a la Prevención y al Control Integrados de la Contaminación, creada para tratar de la prevención y reducción integradas de la contaminación proveniente de las actividades incluidas en su ámbito de aplicación (industrial), que fue posteriormente alterada pela Directiva 2008/1/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15/01/2008 (UNIÓN EUROPEA, 1996; UNIÓN EUROPEA, 2008) y que está siendo actualmente modificada por una nueva Directiva sobre las Emisiones Industriales (Prevención y Control Integrados de la Contaminación - Refundición), ya aprobada por el Parlamento Europeo el último día 07/07/2010 y por El Consejo el

pasado 08/11/2010 (CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA, 2010).

Estas Directivas asientan en el Derecho Comunitario Europeo un nuevo enfoque normativo a la Prevención y al Control Integrados de la Contaminación, valorizando su aspecto integrado.

En este contexto, a través de sus normas específicas, la UE establece las obligaciones que deben cumplir las actividades industriales y agrícolas con un elevado potencial de contaminación. Para ello, crea un procedimiento de autorización para determinar los requisitos mínimos que deben incluirse en todo Permiso, en particular respecto a los vertidos de sustancias contaminantes (CONGRESO NACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE 09, p. 74). Es decir, a partir de ahora, las actividades industriales y agrícolas que presentan un elevado potencial de contaminación serán sometidas a una especie de autorización que exige algunas consideraciones ambientales especiales.

Específicamente, la nueva Directiva 2008/1/CE sustituye y codifica la antigua Directiva 96/61/CE, refiriéndose a las actividades industriales y agrícolas con un elevado potencial de contaminación, nuevas o existentes, tal como se definen en el anexo I de ella misma, es decir, las industrias de actividades energéticas, producción y transformación de los metales, industria mineral, industria química, gestión de residuos, cría de animales, etc. (EL PORTAL DE LA UNIÃO EUROPÉIA, 2008).

Se trata de una modificación formal en la que se agrupan en un solo acto la Directiva original y sus modificaciones sucesivas, sin cambios de las disposiciones fundamentales (CONGRESO NACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE 09, p. 23). Pretende simplificar y clarificar el contenido de la Directiva 96/61/CE, resolviendo sus problemas, además de intensificar y ampliar su aplicación, por lo demás de intentar mejorar la aplicación de la Mejores Técnicas Disponibles (DE GATTA SÁNCHEZ, 1986, p. 75) [4].

La novedosa Directiva de 2010, atendiendo las necesidades de evolución y mejora, tiene como objetivo establecer normas más claras y aún más eficaces sobre la prevención y el control integrados de la contaminación procedente de las actividades industriales, aparte de reducir los riesgos para

4 La Directiva 96/61/CE define las Mejores Técnicas Disponibles (MTD), como "la fase más eficaz y avanzada de desarrollo de las actividades y sus métodos de explotación, que demuestren la capacidad práctica de determinadas técnicas para constituir, en principio, la base de valores límite de emisión destinados a prevenir, o cuando no es posible, reducir en general las emisiones y su impacto en todo el entorno. "

la salud humana y el medio ambiente derivados de la contaminación industrial, y establecer unas circunstancias más equilibradas para la industria. El ámbito de aplicación de la nueva Directiva viene más amplio, completo y detallado en cuanto sus respectivas actividades. Posee disposiciones especiales con regimenes jurídicos y técnicos separadas por capítulos en función de sus actividades específicas, además de novedades en los aspectos de aplicación de las Mejores Técnicas Disponibles.

Las Directivas siguen teniendo como finalidad principal evitar o, cuando ello no sea posible, reducir y controlar la contaminación de la atmósfera, del agua y del suelo, mediante el establecimiento de un sistema de prevención y control integrados de la contaminación, con el fin de alcanzar una elevada protección del medio ambiente en su conjunto (QUINTANA LÓPEZ, 2003, p. 58), además favorecer el desarrollo sostenible (KRAMER, 1998, p. 58).

4.1 EL PERMISO INTEGRADO

El Permiso Integrado, así denominado por la terminología europea (DE GATTA SÁNCHEZ, 2006, p. 285), es definido por las Directivas como siendo "la parte o la totalidad de una o varias decisiones escritas por las que se conceda autorización para explotar la totalidad o parte de una instalación, bajo determinadas condiciones destinadas a garantizar que la instalación responde a los requisitos de la presente Directiva"[5].

Sin querer entrar en el mérito de la naturaleza jurídica de la cuestión, se puede decir que el Permiso Integrado, es un instrumento preventivo por excelencia en que formalmente se hace reposar además el fundamento de la integración, dónde a través de su novedoso enfoque integrado, encuentra plasmación en un solo título las diferentes licencias y autorizaciones que necesitarían de otro modo en manera separada, alcanzando en tese, una mayor simplificación procedimental (BETANCOR RODRÍGUEZ, 2001, p. 1006-1016).

Observase que el Permiso Integrado es una herramienta europea que permite una intervención administrativa eficaz, integrada y coordinada a

5 Artículo 2, apartado 9 de ambas las Directivas.

favor de la protección del medio ambiente y del desarrollo sostenible. Así que, también puede ser considerado un buen ejemplo práctico del desarrollo y de la efectividad de la aplicación de los principios de los Tratados y de la Política Ambiental Comunitaria.

5 CONCLUSIONES

Ha sido constatada la extrema importancia de los Tratados Constitutivos Europeos y su influencia gradual, al largo del tiempo, en la Política Ambiental adoptada por todas las Comunidades Europeas y la actual Unión Europea del siglo XXI.

De la misma manera ha sido comprobado que la pieza clave de la Política Ambiental Comunitaria son los Programas Comunitarios de Acción Ambiental. Igualmente a la fuerza de los Tratados instituyentes de la Comunidad Europea y sus influencias en la Política Ambiental Comunitaria, los Programas siguen contribuyendo en demasiado con las políticas de protección y preservación ambiental. Notase que sus principios y medidas que van desde el principio correctivo hasta el de prevención, avanzaron a partir de una tímida protección hacia un mejor funcionamiento de la economía interna, hasta cambiarse en uno de los medios más protectores del medio ambiente. Además de ello, son considerados fuentes de orientación del Derecho Ambiental, a más de implicar en el envolvimiento del público en las informaciones y su directa participación en el desarrollo y ejecución de los mismos.

Resultados de los avances de los ideales provenientes de los Tratados y Programas de Acción Ambiental, las Directivas de carácter ambiental también son instrumentos importantísimos para perpetrar la defensa del medio ambiente. Observase como ejemplo, el caso de la Prevención y Control Integrados de la Contaminación, donde las Directivas 96/61/CE, 2008/1/CE, la actual Directiva de 2010 y su Permiso Integrado son considerados herramientas primordiales que viabilizan conservar el estado de una política dinámica, seria y eficiente, aparte de lograr un mayor avance en la lucha contra la contaminación. De igual forma, con objetivo de llevar a cabo los principios de protección ambiental, caracteriza una eficaz intervención administrativa en las actividades industriales y agrícolas de gran potencial contaminante y agresivo a la naturaleza.

Esta labor verifica el incuestionable esfuerzo de toda la Unión Europea para lograr éxito en la máxima protección del medio ambiente en su conjunto, y alcanzar el desarrollo sostenible a través de la observancia y respeto de sus Tratados y de su Política Ambiental Comunitaria al largo del tiempo. Ello hace con que el régimen jurídico ambiental europeo sea uno de los más eficientes en términos mundial a nivel de prevención y protección ambiental, consolidado por la adopción de las dichas estrategias.

La Prevención y Control Integrado de la Contaminación y el logro de una Política Europea eficaz y sostenible, tornáronse posibles mediante el respeto a sus principales Principios de Prevención y Protección Ambiental, a su integración y coordinación política-administrativa en todos los Poderes Públicos y también la participación general de la sociedad.

Por lo tanto, podemos decir que la organización política, jurídica, económica, administrativa, social y ambiental de la actual Unión Europea es un modelo eficaz y consistente que debe ser seguido por el escenario mundial como referencia de un importante y serio trabajo direccionado a una amplia, integrada y coordinada protección ambiental.

REFERÊNCIAS

ALONSO GARCÍA, Enrique. **El Derecho Ambiental de la Comunidad Europea**. Madrid: Civitas, S. A., 1.993.

BECERRIL ATIENZA, Belén; BELLIDO BARRIONUEVO, María; LOZANO MANEIRO, Amparo. **Principios básicos de las Instituciones y del Derecho de la Unión Europea**. Madrid: Universitas S.A., 2009.

BETANCOR RODRÍGUEZ, Andrés. **Instituciones de Derecho Ambiental.** Madrid: La Ley, 2001.

CONGRESO NACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE, 09, 2008, Madrid. **Análisis y perspectivas de la IPCC realizado por el Grupo de Trabajo GT-IPPC**. Madrid, 2008, p. 01-145. Disponible en: <http://www.conama9.org/conama9/download/files/GTs/GT_IPPC//IPPC_final.pdf>. Acceso en: 23 ago. 2010.

CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA**. Posición del Consejo en primera lectura, con vistas a la adopción de una Directiva del Parlamento Europeo y al Consejo sobre las emisiones industriales** (prevención y control integrados de la contaminación). Bruselas, 2010, p. 1.9. Disponible en <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=511975:cs&lang=es&list=518263:cs,513351:cs,511975:cs,508786:cs,508612:cs,504630:cs,499125:cs,493981:cs,485132:cs,477450:cs,&pos=3&page=1&nbl=545&pgs=10&hwords=&checktexte=checkbox&visu=#texte>. Acceso en: 25 ago. 2010.

_____. **Seguimiento de los procedimientos interinstitucionales.** Aprobación de la Directiva revisada. Disponible en <http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=pt&DosId=196594#390435>. Acceso en 01 Dic. 2010.

_____. Calidad Ambiental**- Análisis y perspectivas de la IPCC realizado por el Grupo de Trabajo GT-IPPC CONAMA-09**. Madrid, 2008, p. 01-83. Disponible en: <http://www.conama9.org/bo/bancorecursos/banco_imagenes/conama9/Informe%20CONAMA%209%20Mayo/2.%20Calidad.pdf>. Acceso en: 05 ago. 2009.

DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio Fernández. La Política Ambiental Comunitaria: especial referencia a los programas de acción. **Revista de Instituciones Europeas**. Madrid, v. 12, ano 1985, n. 03, p. 723-756, sep-dic. 1985.

_____. La Política Ambiental Comunitaria: Su evolución y su futuro. **Noticias de la Unión Europea.** Valencia, año 1986, n. 14, p. 78-86, sep-dic. 1986.

_____. Evolución y regulación actual de la Política Ambiental Comunitaria. **Noticias de la Unión Europea**. Valencia, año XIII, nº 153/1997, p. 104-105, oct. 1997.

_____. El régimen jurídico del control integrado de la contaminación. **Revista de Derecho Ambiental**. Murcia, año 1999, nº 22, p. 19-46, ene-jun. 1999.

_____"Las auditorías ambientales en Castilla y León". In: QUINTA LOPES, Tomás Alberto. et al. **Derecho Ambiental En Castilla Y León.** Valencia: Tirant lo Blanch, 2003, p. 415-500.

_____. El régimen jurídico de la prevención ambiental en la Comunidad de Castilla y León. **Revista de la Administración Local y Autonómica.** Madrid**,** año 2006, nº 300-301, p. 255-297, ene-ago. 2006.

_____. La nueva política de la Unión Europea sobre cambio climático y comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero. **Noticias de la Unión Europea**. Valencia, año XXV, nº 295/2009, p. 21-53, agosto 2009.

El PORTAL DE LA UNIÃO EUROPÉIA. **Prevención y control integrados de la contaminación: Directiva IPPC. Síntesis de la legislación de la UE, 2008**. Disponible en: <http://europa.eu/legislation_summaries/environment/air_pollution/l28045_es.htm>. Acesso em: 07 ago. 2010.

FERNÁNDEZ GARCÍA, Ricardo. **Principales obligaciones medioambientales para la pequeña y mediana empresa**. Alicante: Club Universitario, San Vicente/Alicante, 2006.

GIRÓN LARRUECA, José Antonio. **La Unión Europea. La Comunidad Europea y el Derecho Comunitario**. Sevilla: Publicaciones de la Universidad de Sevilla Manuales Universitarios, 2002.

GÓMEZ OREA, Domingos. **Evaluación de impacto ambiental: Un instrumento preventivo para la gestión ambiental.** 2. ed. Madrid: Mundi-Prensa Libros, 2002.

KRAMER, Ludwig. **E. C. Treaty an Environmental Law**. 3. ed. Londres: Seewt & Maxwell, 1998.

LOZANO CUTANDA, Blanca. **Derecho Ambiental Administrativo.** 8. ed. Madrid: Dykinson, 2007.

MANGAS MARTÍN, Araceli; LIÑAN NOGUERAS, Diego J. **Instituciones y Derecho de la Unión Europea**. 6 ed. Madrid: Tecnos, 2010.

MARÍA BOCCIO, Jesús; MARÍA DELGADO, José. **Manual Práctico de la Comunidad Europea.** Madrid: Tecnos, 1986.

MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, José; URREA CORRES, Mariola. **El Tratado de Lisboa.** Madrid: Marcial Pons, 2008.

MEDINA LEMOS, Manuel. **Medio Ambiente, Protección y Responsabilidad**. Paracuellos de Jarama (Madrid): Dilex, 2007.

MORA RUIZ, Manuela. **La gestión ambiental compartida: función pública y mercado.** Valladolid: Lex Nova, 2007.

MORENO MOLINA, Ángel Manuel. **Derecho Comunitario del Medio Ambiente: marco Institucional, regulación sectorial y aplicación en España.** Madrid: Marcial Pons, 2.006.

ORTEGA ÁLVAREZ, Luis et al. **Lecciones del Derecho del Medio Ambiente.** 4. ed; Valladolid: Lex Nova, 2005.

PICÓN RISQUEZ, Juan. **Derecho medioambiental de la Unión Europea.** Madrid: McGraw-Hill, 1996.

QUINTANA LÓPEZ, Tomás et al. **Derecho Ambiental en Castilla y León.** Valencia: Tirant Lo Blanch, 2003.

SARASÍBAR IRIARTE, Miren. **Régimen jurídico del cambio climático**. Valladolid: Lex Nova, 2006.

TOMÁS CARPI, Juan Antonio; GASPAR, L. **Competitividad, medio ambiente y estrategia industrial:** Los sectores metalmecánico, textil y del mueble, de la Industria Valenciana ante la política medioambiental de la Unión Europea. VALENCIA: Universitat de València, 1995.

UNIÓN EUROPEA. Directiva 96/61/CE de 24 de septiembre de 1996, sobre prevención y control integrados de la contaminación. **Diario Oficial de la Unión Europea, España**, 10 de octubre 1996. Sección L. 257, p. 0026-040.

_____. Directiva 2008/1/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de enero de 2008, relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación. **Diario Oficial de la Unión Europea**, **España**, 29 de enero 2008. Sección L. 24/8- L. 24/29.

_____. **Directiva sobre las Emisiones Industriales (Prevención y Control Integrados de la Contaminación - Refundición)**: 07 De Julio de 2010. Disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0267+0+DOC+XML+V0//ES&language=ES#BKMD-3>. Acceso en: 01 Dic. 2010.

Correspondência | Correspondence:

Fábio Ferreira Morong
Universidad de Salamanca – USAL, Edificio Rectorado, Patio de Escuelas, 1, planta baja. Salamanca, Espanha.
Fone: +34 923 294 400.
Email: fabiomorong@hotmail.com

Autor Convidado