



ECEIZABARRENA SÁENZ, Javier
Organización Administrativa para la Protección Ambiental en la Comunidad Autónoma Vasca, Navarra y los Pirineos Atlánticos. Traslación del Modelo Administrativo de Protección Ambiental de los Estados Unidos.

Donostia : Eusko Ikaskuntza, 2000. - 147 p. ; 24 cm. - (Azpilcueta. Cuadernos de Derecho ; 15). - ISBN: 84-8419-950.

En las dos últimas décadas hemos asistido a un cambio sustancial de actitud de la Sociedad en relación con la protección del medio ambiente, que obedece a una apreciación elemental: los recursos naturales disponibles son limitados y, en consecuencia, nuestro comportamiento para con ellos tiene que ser de un respeto suficiente como para no hacer peligrar el futuro de nuestra especie.

En esto consiste, básicamente, el desarrollo sostenible que ha sido aceptado universalmente como concepto que ha de formar parte de cualquier programa de actuación económica y social.

Ante esta evidencia surge la necesidad de instaurar en las Administraciones Públicas, modelos de gestión ambiental que faciliten el desarrollo de políticas medioambientales superadoras de la dispersión competencial tradicional en la organización administrativa de nuestro entorno y que ha influido negativamente en el logro de una eficaz protección del medio ambiente.

En torno a esta idea fundamental gira el estudio elaborado por Javier Eceizabarrena Sáenz "*Organización Administrativa para la Protección Ambiental en la Comunidad Autónoma Vasca, Navarra y los Pirineos Atlánticos. Traslación del Modelo Administrativo de Protección Ambiental de los Estados Unidos*".

El estudio comprende, en lo que a su ámbito espacial se refiere, el territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco, Navarra y los Pirineos Atlánticos, en un intento, como el propio autor reconoce, de "lograr un estudio lo más completo posible que contemple los distintos foros, procedimientos e instituciones de las tres entidades territoriales en cuyo seno se reparten los territorios vascos" y facilitar la traslación organizativa del modelo de protección ambiental de EE.UU. a dicho ámbito territorial.

Partiendo de estos ambiciosos fines, el capítulo primero del estudio lleva a cabo un análisis de las diferentes fórmulas de organización administrativa que, para la protección del medio ambiente, existen en la actualidad.

Se analiza así, en primer lugar, el modelo basado en la duplicidad de gestión en la protección ambiental en sus dos variantes: la primera consistente en una "dispersión" de competencias en las distintas estructuras sectoriales, sin cohesión alguna y la segunda marcada por la "hipersectorización", en la que todos y cada uno de los departamentos administrativos deben tener entre sus competencias, una específica y propia de medio ambiente.

En segundo lugar se examina el modelo de unidad de gestión en la protección ambiental que hace residir dicha protección en una sola unidad administrativa, si bien la variable ambiental debe estar presente en otras actividades administrativas.

Dentro de este modelo se describen los diferentes tipos existentes como son el de “agrupación parcial de competencias ambientales”, en el que éstas se concentran parcialmente en un departamento; el “departamental puro”, en el que existe un departamento específicamente creado para el ejercicio de las competencias ambientales y el de “concentración de controles”, característico de los EE.UU., en el que se concentra el control de los departamentos con competencias ambientales y se asumen las propias en un organismo administrativo.

Partiendo de esta última fórmula de gestión el autor lleva a cabo una descripción del modelo existente en los EE.UU. y lo compara con el existente en la Comunidad Autónoma del País Vasco, Navarra y Pirineos Atlánticos.

En el estudio del modelo norteamericano se hace especial hincapié en la legislación estadounidense y especialmente en la *National Environmental Policy Act, NEPA*, que introdujo, ya en 1969, un novedoso procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental en virtud del cual se somete cualquier acción federal sobre el medio ambiente a una previa consideración de sus efectos ambientales.

Especial atención merece la existencia de la *Environmental Protection Agency, EPA*, que desde el año 1970 coordina todas las responsabilidades ambientales federales y gestiona la mayor parte de las políticas y reglamentos sobre el medio ambiente.

Sin embargo, el modelo descrito, pese a sus bondades, presenta en ocasiones determinadas disfunciones tales como la imposibilidad de evaluar los efectos acumulativos de todo un proyecto global cuando éste se divide en más de un segmento concreto, lo que conlleva “muy negativas repercusiones ambientales y jurídicas” o los posibles conflictos competenciales resultantes de la aplicación de la *NEPA* y de las actuaciones de las Agencias Federales.

Frente a este modelo, definido por el autor como dinámico, moderno y en constante evolución, se describen las organizaciones administrativas ambientales en el ámbito territorial objeto del estudio, que se caracterizan por “un sustancial mimetismo con la consumada por sus respectivos Estados”.

De este modo se detalla el sistema existente en la Comunidad Autónoma del País Vasco en el momento de la elaboración del estudio, sistema basado en la unidad de gestión con agrupación parcial de competencias y, que como luego veremos, ha sufrido una importante modificación en el año 2001.

Igualmente, destacándose su novedad, se describe la *Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco*, que se configura como la pieza normativa clave en torno a la cual gira la protección del medio ambiente en la CAV.

La organización administrativa para la protección del medio ambiente en la Comunidad Foral de Navarra, partiendo de la distribución de competencias que lleva a cabo la *Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra*, se caracteriza por una cierta atomización y una detallada distribución de materias y funciones, además de la existencia de Servicios, “verdaderamente necesarios y pioneros respecto a lo visto hasta ahora a nivel estatal”.

En este sentido destaca la creación en el año 1993 del *Consejo Navarro del Medio Ambiente*, que constituye un “ejemplo de pluralidad y participación abierta” al incluir a representantes de los grupos y asociaciones ecologistas, entre otros colectivos.

El modelo organizativo ambiental en el Departamento de los Pirineos Atlánticos, lógicamente condicionado por la falta de descentralización en el ámbito del medio ambiente, se distingue por una preeminencia y supervisión competencial estatal, que da como resultado unas facultades de intervención discrecional de Estado en materia ambiental frente a las competencias del Departamento.

No obstante los inconvenientes de un modelo tan centralizado y rígido, el autor considera que el mismo ha supuesto un grado de desarrollo importante en determinadas materias y aportaciones singulares, especialmente en relación con la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones en materia de medio ambiente.

La última parte del estudio se dedica a dar contenido al objeto primordial de la investigación que no es otro que dar traslado del “mejor y más evolucionado de los modelos existentes para la protección del medio ambiente” (el modelo de EE.UU.) al ámbito espacial estudiado.

La traslación, ciertamente dificultosa, debe estar presidida según el autor, por la aplicación de una serie de principios propios del Derecho Ambiental Comunitario e Internacional como son el de solidaridad, integración de la protección del medio ambiente en las políticas sectoriales, protección jurisdiccional...

Esta iniciativa propone una reforma y fortalecimiento de las instituciones según cada caso, coordinando, asimismo, políticas, legislaciones e instituciones en uno o varios órganos técnicos con presencia de representantes políticos, jurídicos, técnicos y sociales.

El resultado sería una centralización y substantivación de competencias ambientales y su tutela por órganos independientes, de modo que se configure una fórmula más ágil de protección global del medio ambiente que “nunca sea supletoria o subsidiaria de otras políticas o proyectos”.

Este, precisamente, ha sido el guión sobre el que se ha venido trabajando en la Comunidad Autónoma del País Vasco en las últimas legislaturas y que propició la creación de Comisiones Interdepartamentales que dieron los primeros pasos en el proceso de creación de unidades de gestión en la materia que ha concluido con la aprobación, el 20 de noviembre de 2001, del *Decreto 306/2001 (BOPV nº 230, 28 de noviembre de 2001)*, por el que se establece la estructura orgánica básica del Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente.

La estructura del nuevo Departamento supone aglutinar en un mismo órgano todas las competencias medioambientales que ostenta la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, incluyendo las áreas de aguas, ordenación de los recursos naturales y servicio forestal y de conservación de la naturaleza, antes gestionadas por otros Departamentos.

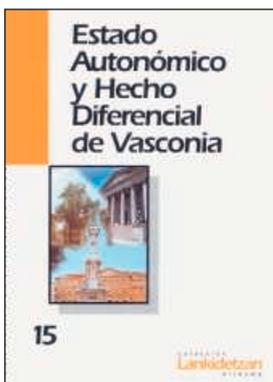
Esta importante modificación, que configura el que se denomina *Órgano Ambiental de la Comunidad Autónoma del País Vasco*, se completa con la existencia de órganos consultivos y de participación como son la *Comisión Ambiental del País Vasco*, el *Consejo Asesor de Medio Ambiente*, el *Consejo Asesor de la Naturaleza* o la *Mesa del Agua de Euskadi*, que posibilitan la participación de los sectores representa-

tivos de intereses sociales y económicos junto con la coordinación interadministrativa en la elaboración y seguimiento de la política ambiental de la CAPV.

Como conclusión, cabe destacar que la propuesta que realiza Javier Eceizabarrena en su estudio, ambiciosa y no exenta de dificultades, como él mismo reconoce, resulta novedosa y aporta importantes claves que facilitan la reflexión sobre la cuestión.

No obstante, la pretendida traslación del modelo estadounidense, que como ya se ha señalado presenta también conflictos y disfunciones, al ámbito espacial estudiado, debe tener en cuenta las evidentes diferencias existentes en lo que a la organización territorial de los Estados se refiere, sus distintos sistemas políticos y las peculiaridades propias de sus ordenamientos jurídicos y estructuras administrativas que en los últimos años, es preciso reconocer, han ido evolucionando hacia modelos de gestión integral del medio ambiente.

José Antonio Armolea Solabarrieta



Estado Autonómico y Hecho Diferencial de Vasconia
Donostia : Eusko Ikaskuntza, 2000. - 292 p. ; 24 cm. -
(Colección Lankidetzan Bilduma; 15). - ISBN 84-8419-998-3

Recogen Amalio Marichalar y Cayetano Manrique, en su *Historia de la legislación y recitaciones del derecho civil de España. Fueros de Navarra, Vizcaya, Guipúzcoa y Alava* cómo “...existen varias declaraciones consignando la igualdad de derechos y exenciones de las tres provincias vascongadas”, distintas del resto de los territorios de la Monarquía. Añaden: “en el Libro I de Decretos de la provincia se menciona un acuerdo de 19 de noviembre de 1515, en que hablando de D. Fernando V se dice: “Que por su Alteza está mandado que las provincias de Alava y Guipúzcoa é Condado de Vizcaya sean una Nación é un cuerpo”¹.

Que sea tal “Nación é cuerpo político” en el caso de la recuperada Vasconia ha de ser explicada desde las herramientas que el derecho constitucional y el administrativo ofrecen. Dos propuestas interpretativas circulan en el mercado de las ideas: la invocación de un constitucionalismo útil –y dúctil– y la catalogación del llamado “hecho diferencial” que se enraizan en las virtudes normativas y políticas de la propia Adicional Primera de la Constitución de 1978.

1. MARICHALAR y MANRIQUE, *Historia de la legislación y recitaciones del derecho civil de España. Fueros de Navarra, Vizcaya, Guipúzcoa y Alava*, Segunda Edición, Madrid, Imprenta Gasset, Loma y Compañía, 1868, pág. 559.