



DOCUMENTO DE TRABAJO
“MEDIO AMBIENTE Y DEFENSA NACIONAL”

“MEDIO AMBIENTE Y DEFENSA NACIONAL”

**PROYECTO INTERNACIONAL DE COLABORACIÓN ENTRE EL INSTITUTO
ESPAÑOL DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS (IEEE) Y EL CENTRO DE ESTUDIOS
ESTRATÉGICOS DE LA ESCUELA DE MANDO Y ESTADO MAYOR DEL
EJÉRCITO DE BRASIL (CEE/ECEME)**

Este documento es una colaboración entre el IEEEE y el CEE/ECEME que se estructura en dos documentos, uno por cada parte, en el que cada instituto y centro da su visión acerca de un tema de tanta trascendencia, con visiones distintas y quizás complementarias, esperando enriquecer el conocimiento y el debate sobre un tema de importancia creciente y que se encuentra ya, de un modo u otro, en el ámbito de las Fuerzas Armadas de la mayoría de las naciones

MEDIO AMBIENTE Y DEFENSA NACIONAL

Centro de Estudios Estratégicos de la Escuela de Mando y Estado Mayor del Ejército de Brasil

MEDIO AMBIENTE Y DEFENSA NACIONAL: BRASIL Centro de Estudios Estratégicos de la Escuela de Mando y Estado Mayor del Ejército de Brasil

1. INTRODUCCIÓN

2. SOBERANÍA Y MEDIO AMBIENTE

3. LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL BRASILEÑA

4. LA ACTUACIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS

- a. La gestión y la educación medioambientales en el Ejército
- b. El apoyo a los órganos civiles
- c. Los desastres medioambientales
 - 1. Planificación de la actuación en caso de accidente nuclear
 - 2. La actuación en desastres del pasado
- d. Las operaciones en las que intervienen diferentes entidades
 - 1. Operación Curare
 - 2. Operación Arco Verde
 - 3. Operación Ágata

5. CONCLUSIÓN

MEDIO AMBIENTE Y DEFENSA NACIONAL: ESPAÑA Dra. Elena Conde Pérez

- 1. EL MEDIO AMBIENTE EN EL MARCO REGULADORIO INTERNACIONAL.
- 2. VALOR JURÍDICO DE LAS NORMAS INTERNACIONALES RELATIVAS AL MEDIOAMBIENTE EN EL DERECHO INTERNO ESPAÑOL. ESPECIAL REFERENCIA A LAS NORMAS SOBRE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE EN TIEMPO DE GUERRA.
- 3. LA UNIÓN EUROPEA: LÍDER EN LA PROTECCIÓN DEL MEDIOAMBIENTE
 - a) Evolución
 - b) Derecho originario: los tratados
 - c) Los programas comunitarios de acción ambiental
 - d) El derecho ambiental derivado.
 - e) Tratados internacionales sobre protección del medio ambiente de los que es parte la Unión Europea.

4. INCORPORACIÓN, VALOR JURÍDICO Y APLICACIÓN DEL DERECHO AMBIENTAL DE LA UNIÓN EUROPEA EN EL DERECHO INTERNO ESPAÑOL.
 - a) Incorporación
 - b) Los principios de primacía, efecto directo y responsabilidad del Estado: aplicación del Derecho de la Unión Europea en los Estados miembros (España)
5. EL MEDIO AMBIENTE EN LA CONSTITUCIÓN. LA IMPLICACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES DEL ESTADO
 - a) El medio ambiente en la Constitución española de 1978
 - b) Características del derecho ambiental español
 - c) Distribución de competencias
6. LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE DESDE LA DEFENSA: POLÍTICA DE DEFENSA Y MEDIO AMBIENTE Y ESTRUCTURA ORGANIZATIVA.
 - a) Política de defensa y medio ambiente: marco normativo.
 - b) Estructura organizativa.
 - c) Principios en los que se sustenta la política medioambiental del Ministerio de Defensa y de las Fuerzas armadas españolas.
 - d) Ámbitos de actuación
 - e) Aplicación de la política ambiental en la estructura de defensa: Sistemas de Gestión Ambiental.
 - f) Mecanismos de participación en la protección del medio ambiente con organizaciones regionales: especial referencia a la UE

7. CONCLUSIONES

CONCLUSIONES CONJUNTAS IEEE - CEE/ECEME

MEDIO AMBIENTE Y DEFENSA NACIONAL: BRASIL

Centro de Estudios Estratégicos de la Escuela de Mando
y Estado Mayor del Ejército de Brasil

1. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo consolida la contribución del Centro de Estudios Estratégicos de la Escuela de Mando y Estado Mayor del Ejército de Brasil (*Centro de Estudos Estratégicos da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército* o CEE/ECEME) al estudio del tema «**el medio ambiente y su relación con la defensa nacional**» —asunto de interés tanto para el Ministerio de Defensa español como para el brasileño—, que esta institución lleva a cabo en colaboración con el Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE).

Brasil es el quinto país del mundo por su superficie total (de aproximadamente 8 500 000 km²). Gracias a la amplitud de su territorio y a la diversidad de climas que presenta, posee un rico patrimonio de biodiversidad de flora y fauna. Precisamente son estas características las que lo han llevado a ser el centro de debates internacionales sobre medio ambiente, tema que en los últimos tiempos ha ocupado un lugar destacado en la agenda internacional. Brasil ha participado intensamente en los diversos encuentros mundiales que se han venido organizando desde la primera Conferencia Internacional sobre el Medio Humano (Estocolmo, 1972). Además, fue la sede de la Eco 92 y en julio de este año acogerá la conferencia Río+20.

En los encuentros internacionales que han seguido a la reunión de Estocolmo, el país ha defendido permanentemente la necesidad de encontrar un equilibrio entre el desarrollo económico y la protección del medio ambiente, y ha luchado con éxito a favor del derecho de los Estados soberanos a explotar sus recursos de acuerdo con sus propias políticas medioambientales, dando ejemplo en este sentido al establecer una sólida legislación medioambiental interna. Se trata de un tema importante para Brasil, ya que tiene un efecto directo sobre el desarrollo socioeconómico, interés nacional prioritario.

El ordenamiento jurídico de la protección del medio ambiente en este país es bastante amplio, lo que demuestra la atención que presta Brasil a la cuestión. No en vano, se han definido metas e instrumentos para neutralizar el impacto negativo de la industrialización y de la utilización del enorme patrimonio de recursos naturales que existe en su territorio para fines relacionados con el desarrollo socioeconómico, como se tendrá ocasión de constatar en el apartado sobre la política medioambiental brasileña que incluye el presente trabajo.

A lo largo de la historia, las fuerzas armadas de Brasil han protagonizado importantes acciones destinadas al control y a la protección del medio ambiente, algo que no debe extrañar, dado que incluso hoy en día el Ejército es la presencia efectiva del Estado en las áreas lejanas, apartadas de los polos que disfrutan de un mayor desarrollo. Este trabajo aborda de forma particular las actividades que llevan a cabo las fuerzas armadas, especialmente las intervenciones de la Marina y del Ejército del Aire, cuyas actividades van más allá del ámbito de nuestro estudio.

El Ejército respeta el principio de que el medio ambiente constituye una de las riquezas del patrimonio nacional. Esta institución observa la legislación vigente, actúa conforme a las resoluciones del Consejo Nacional de Medio Ambiente y sigue las normas que establece en esta materia el Mando del Ejército. A cada unidad militar se le asignan responsabilidades medioambientales y la tropa recibe, incluso, una formación en esta materia. No obstante, la participación en tales actividades es de carácter complementario, esto es, se realiza sin perjuicio de las principales misiones que confía al Ejército la Constitución brasileña: la defensa de la Patria, la salvaguarda de los poderes constitucionales y el mantenimiento de la ley y el orden.

La actuación de las fuerzas armadas en las cuestiones relacionadas con el medio ambiente cuenta con un amplio amparo legal y responde a una serie de requisitos de preparación y acción en las iniciativas medioambientales. Ese es el origen del Sistema de Gestión Medioambiental del Ejército Brasileño (*Sistema de Gestão Ambiental do Exército Brasileiro*), que promueve actividades de acuerdo con su estructura organizativa en las que participan todos los mandos y las unidades militares. Todos ellos trabajan en diversas áreas,

que van desde la educación militar hasta las autorizaciones medioambientales, las obras y los servicios de ingeniería, entre otras.

En cuanto a las actuaciones externas a la institución, el Ejército ofrece su apoyo a órganos civiles y a agencias medioambientales en diversos ámbitos de protección de la naturaleza, como se tendrá ocasión de demostrar más adelante.

Brasil sufre desastres naturales provocados por el exceso de lluvias, por sequías prolongadas o por otras causas, naturales o no. Según el tipo de incidente de que se trate y de la infraestructura con la que se cuente a nivel local para hacer frente a las emergencias, las fuerzas armadas intervienen en ocasiones para cooperar, gracias a los medios y las estructuras de las que disponen, con las instituciones de protección civil.

En el país existe una política nacional de medio ambiente desde 1981. En este sentido, el Ministerio de Medio Ambiente es el órgano superior en materia medioambiental y actúa fundamentalmente a través del Instituto Brasileño de Medio Ambiente y Recursos Naturales Renovables (*Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis* o IBAMA), encargado de coordinar las acciones de los poderes públicos en todo el territorio nacional y, de forma especial, en las zonas afectadas por la deforestación. Estas actividades se conciben como operaciones en las que intervienen diferentes entidades: órganos de la nación —entre ellos, las fuerzas armadas—, de los estados y de los municipios. En la última parte de este trabajo, dedicada a este tipo de actuaciones, se mostrarán algunos ejemplos en este sentido.

Dada la importancia del tema abordado, el presente trabajo incluye desde reflexiones sobre la soberanía hasta casos concretos de la actuación efectiva del Ejército, tanto en el día a día de las organizaciones militares como en las situaciones de emergencia, sin olvidar las consideraciones sobre la legislación y el amparo legal.

2. SOBERANÍA Y MEDIO AMBIENTE

En los últimos decenios, las cuestiones medioambientales han adquirido una enorme importancia en las relaciones internacionales. Esta importancia se explica por la previsión del agotamiento de las fuentes de recursos naturales, debido a la presión que han supuesto los elevados niveles de consumo de las sociedades industrializadas que presentan un mayor desarrollo, así como a los riesgos que entrañan la emisión de los gases de efecto invernadero a la atmósfera y el consiguiente calentamiento del planeta, cuyas consecuencias serán, probablemente, catastróficas.

Los peligrosos efectos de la degradación del medio ambiente van más allá de los límites territoriales de los países en los que tiene lugar esa degradación y provocan un impacto negativo en el más amplio sentido, tanto a nivel regional como mundial. Por eso, la interacción entre el medio ambiente y la soberanía nacional no está exenta de una considerable dosis de tensión. Los intereses exclusivamente nacionales, basados en el poder soberano del que goza cada país para adoptar sus políticas de forma independiente, pueden entrar en conflicto con los intereses medioambientales, a los que se debe responder mediante políticas de cooperación internacional que limiten tal independencia.

Existe una amplia conciencia mundial de la importancia de controlar la degradación medioambiental, pero son muchos los países industrializados que se han negado una y otra vez a someter sus intereses económicos a restricciones impuestas por acuerdos internacionales y que han preferido adoptar de forma soberana sus políticas en materia de medioambiente. Buen ejemplo de ello son la negativa de Estados Unidos a ratificar el Protocolo de Kioto, con el argumento de que la reducción de sus gases de efecto invernadero sería incompatible con su desarrollo económico; el resultado insatisfactorio de la Conferencia sobre el Cambio Climático celebrada en Copenhague en 2009 y el anuncio que Japón hizo en 2010, durante la Conferencia sobre el Cambio Climático organizada en Cancún, de su decisión de no renovar las normas acordadas en Kioto.

¹ *Globo.Com Notícias*, 20/12/2009. «Sonho dinamarquês de virar ‘capital ambiental do mundo’ torna-se pesadelo» («El sueño danés de convertirse en la “capital medioambiental del mundo” se transforma en pesadilla»).

Brasil ha mostrado una especial sensibilidad ante tal tensión entre soberanía y medio ambiente. El Gobierno de este país de industrialización tardía, con bolsas regionales de subdesarrollo y poseedor de vastos recursos naturales, especialmente de carácter forestal, siempre —desde la primera Conferencia Internacional sobre el Medio Humano, celebrada en 1972— ha defendido con una clara firmeza la necesidad de conciliar la conservación del medio ambiente con el desarrollo socioeconómico.

La preocupación por el medio ambiente adquirió relevancia y notoriedad internacional con la publicación, también en 1972, del informe *The Limits to Growth* («Los límites del crecimiento»), un informe que elaboró el Instituto Tecnológico de Massachusetts (*Massachusetts Institute of Technology* o MIT) por encargo del Club de Roma . El informe, basado en la interacción de cinco subsistemas de la economía mundial (población, producción agrícola, producción industrial, contaminación y consumo de recursos no renovables) en un modelo computacional, concluye que «el crecimiento continuado de la economía global superaría, en algún momento del siglo XXI, los límites planetarios, lo que probablemente provocaría el colapso de la población y del sistema económico³».

Influidos por la repercusión de aquel informe, los países desarrollados defendieron en la Conferencia de Estocolmo la idea del «desarrollo cero» con el objetivo de detener la presión que se estaba ejerciendo sobre los recursos naturales mediante la congelación del crecimiento industrial en todo el planeta. El desarrollo cero significaría negar el progreso socioeconómico de la mayoría de los países del mundo y, en la práctica, conservar los recursos naturales para su disfrute por parte de la minoría ya desarrollada e industrializada. Esta propuesta, profundamente injusta para con los países en vías de desarrollo, fue rechazada de plano por Brasil, que, contando con el apoyo de otros países, consiguió que se descartara. En la declaración de la Conferencia se introdujo un principio según el cual los Estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos de acuerdo con sus propias políticas

² Asociación creada en 1969, cuyo fin es la realización de estudios prospectivos internacionales (<http://www.clubofrome.org/>)

³ Citado en: Turner, Graham. *A Comparison of The Limits to Growth with Thirty Years of Reality* («Una comparación de los límites del crecimiento con treinta años de realidad»).

medioambientales y la obligación de asegurar que sus actividades no provoquen daños ambientales en otros Estados.

Que la ONU rechazara la tesis del desarrollo cero no significa necesariamente que aquellos que la apoyaban la olvidasen, como lo demuestra este discurso de Henry Kissinger de 1977: «Los países industrializados no podrán vivir como lo han venido haciendo hasta hoy si no disponen en el planeta de los recursos naturales no renovables [...] por eso, los países industrializados deberán establecer un sistema mejor y más eficiente de presiones y obligaciones políticas, económicas o incluso militares que garanticen la consecución de sus objetivos».

Este riesgo no pasó desapercibido para una parte importante de la sociedad brasileña, en la que se incluía el estamento militar: se sospechaba que los países desarrollados iban a utilizar la causa del medioambiente para crear obstáculos al desarrollo nacional. De acuerdo con esa percepción, esos Estados se ampararían en la excusa de la protección medioambiental para promover acciones que limitarían la libre utilización de las amplias reservas de recursos naturales de Brasil, especialmente de la Amazonia, preservándolas así para utilizarlas en el futuro.

La presión internacional que Brasil ha sufrido de forma recurrente en relación con la Amazonia refuerza esa sospecha. En opinión del diputado del Congreso Nacional de Brasil Aldo Rebelo, que fue el ponente ante esta cámara legislativa de la propuesta del nuevo Código Forestal brasileño, «existe una presión sobre los países calificados de emergentes o pobres para que protejan la naturaleza como fuente de mantenimiento del modelo de consumo de los países desarrollados. Conservar la naturaleza significa renunciar a la soberanía nacional en la elaboración de proyectos de desarrollo que se basen en el uso de los recursos naturales disponibles en el país. En consecuencia, uno de los objetivos no declarados del movimiento ambientalista forjado en los países ricos y difundido desde ellos es evitar que el modelo de

⁴ ONU. Declaración de la Conferencia de Estocolmo.

⁵ Senado Federal de Brasil, revista *Em Discussão*, año 3, n.º 10, marzo de 2012.

desarrollo de los países que deben proteger la naturaleza sea el mismo que el de los países ricos, que los utilizaron de forma abusiva para alcanzar sus actuales niveles de prosperidad»

A finales de la década de los ochenta del siglo pasado, en vísperas de una nueva conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente, los debates sobre la cuestión fueron intensos y acalorados. Determinadas organizaciones ecologistas de Europa y de EE. UU., con la excusa de que Brasil era incapaz de proteger adecuadamente la Amazonia, difundieron la tesis de que, dada su importancia para el medio ambiente mundial, la región debía someterse a algún tipo de control internacional para garantizar su conservación. Varios líderes mundiales dieron un respaldo estatal a esta idea, con lo que las presiones sobre la soberanía de Brasil aumentaron.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, que se celebró en Río de Janeiro en 1992, también conocida como Eco 92, dio la vuelta a esta visión negativa de Brasil, al consagrar el concepto de desarrollo sostenible y promover la conciencia de que los daños ocasionados al medio ambiente eran responsabilidad, fundamentalmente, de los países desarrollados. La Conferencia ratificó la Declaración de Estocolmo, ya que garantizó a los Estados el derecho soberano de aprovechar sus recursos forestales de forma sostenible según sus necesidades en materia de desarrollo.

Tras la Eco 92 se produjo una adaptación en las posiciones de Brasil y de los Gobiernos de los países desarrollados que mantenían una actitud crítica en este sentido. El Gobierno brasileño, asolado por una grave crisis económica que duraba ya más de diez años, decidió aceptar la cooperación prestada a través de fondos internacionales para la protección de los bosques. El ministro de Asuntos Exteriores del país afirmó por aquel entonces: «Hay margen para la cooperación internacional, siempre y cuando los proyectos de conservación sigan en

⁶ Rebelo, Aldo: *Soberania e Intervenção em Questões Ambientais* («Soberanía e intervención en las cuestiones medioambientales»), 2010.

⁷ «Algunos países deberían renunciar a su soberanía en beneficio de los intereses mundiales» (François Mitterrand, 1989). «A diferencia de lo que piensan los brasileños, la Amazonia no es de ellos, sino de todos nosotros» (Al Gore, 1989). «Brasil debe delegar parte de sus derechos sobre la Amazonia en los organismos internacionales competentes» (Mijaíl Gorbachov, 1991). Senado Federal de Brasil. Revista *Em Discussão*, año 3, n.º 10, marzo de 2012.

⁸ ONU. Declaración de la Eco 92.

manos brasileñas [...] sería inaceptable cualquier solución que plantease que los extranjeros controlen la Amazonia».

Sin embargo, la presión internacional que ejercían las organizaciones no gubernamentales (ONG) no ha cesado desde entonces. Esas ONG han demostrado que siguen una política propia, desvinculada de las resoluciones en materia de medio ambiente que se han adoptado en el marco de las Naciones Unidas. Como ejemplo de ello, baste señalar a Greenpeace, que está promoviendo la campaña internacional Deforestación Cero¹⁰ en Amazonia, pese a que la misma no es conforme a las políticas de desarrollo regional que la ONU considera necesarias para resolver los desequilibrios medioambientales que existen en el mundo.

El informe de la Comisión Brundtland, que, publicado en 1987, lanzó el concepto de desarrollo sostenible y fue el principal fundamento de los trabajos de la Eco 92, señala que la pobreza es una de las causas de la degradación medioambiental. Asegura que las poblaciones más pobres tienen el legítimo derecho no solo a ver cubiertas sus necesidades básicas, sino también a aspirar a una mejora de sus condiciones de vida, y añade: «Un mundo en el que la pobreza y la desigualdad sean endémicas siempre será propenso a las crisis, incluso a las crisis ecológicas [...] las personas constituyen el recurso fundamental, las mejoras en la educación, la salud y la nutrición les permiten hacer un mejor uso de los recursos de los que disponen y conservarlos en mayor medida». En cuanto a la producción de energía, el informe se muestra categórico al afirmar que «se deben realizar todos los esfuerzos posibles para desarrollar el potencial de las energías renovables». La actuación de las ONG en la Amazonia parece rechazar estos principios del desarrollo sostenible.

La deforestación cero en la Amazonia equivale en cierto modo a un desarrollo cero para la región. Es imposible introducir el desarrollo sostenible en la Amazonia para mejorar la calidad de vida de los millones de personas que viven en la región y que no cuentan con condiciones

⁹ *New York Times*, 02/05/1989: «Brazil Agrees to Accept Aid to Save Rain Forests» («Brasil se muestra dispuesto a aceptar ayuda para salvar los bosques húmedos»).

¹⁰ Greenpeace. *Desmatamento Zero* (Deforestación Cero).

¹¹ ONU. *Our Common Future* («Nuestro futuro común»). Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.

adecuadas de salud, educación, renta y trabajo sin admitir cierto nivel de deforestación y sin utilizar, aunque sea de forma sostenible, los recursos forestales, incluida la madera. Resulta paradójico que las ONG que trabajan en Brasil y claman contra el uso del formidable potencial hidroeléctrico de la Amazonia callen ante la construcción de las plantas termoeléctricas y el efecto invernadero que estas provocan. Ejercen un ambientalismo radical, ignorando las recomendaciones de la Comisión Brundtland, y actúan contra el desarrollo sostenible de la región, alimentando así las sospechas de que estas ONG son, en realidad, «caballos de Troya introducidos por el movimiento de restricción de las soberanías nacionales controlado desde los países ricos».

La mayor parte de la sociedad brasileña reconoce la importancia de la Amazonia para la regulación del clima, así como la necesidad de aplicar modelos sostenibles de desarrollo en todo el territorio nacional. A diferencia de la mayoría de los países desarrollados, el 43 % de la matriz energética brasileña es renovable. Sin embargo, en el resto del mundo las renovables apenas representan en torno a un 19 %. Nada menos que 6,5 millones de kilómetros cuadrados del territorio nacional de Brasil se encuentran protegidos por la legislación en materia medioambiental.

Como se explicará más adelante, la legislación brasileña en materia de medio ambiente es moderna, amplia y rigurosa. Brasil convive democráticamente con las presiones a las que se ve sometido, si bien está tratando de adaptar de forma soberana sus políticas de responsabilidad medioambiental, teniendo en cuenta tanto los acuerdos internacionales como sus propios intereses.

¹² Las plantas hidroeléctricas que se están construyendo en la Amazonia son proyectos modernos, que limitan el área necesaria para sus presas —y, en consecuencia, el área de deforestación— prácticamente a la zona que se inunda durante las crecidas periódicas de los ríos. <http://www.epe.gov.br/leiloes/Documents/>

¹³ Rebelo, Aldo: artículo citado.

¹⁴ Ministerio de Minas y Energía de Brasil. *Matriz Energética Brasileira - 2030*

¹⁵ Renewable Energy Policy Network for the 21st Century. *Renewables 2010: Global Status Report* («Informe sobre la situación mundial»).

¹⁶ Categorías: unidades de conservación [espacio natural de carácter público, protegido por ley] con 1,3 millones de km²; reserva legal de propiedad rural [espacio privado que, pese a encontrarse en el interior de una propiedad rural, cuenta con protección por su especial interés medioambiental], con 1,9 millones de km²; áreas de protección permanente [situadas también dentro de propiedades rurales, son espacios cubiertos o no de vegetación que revisten especial interés por su capacidad para conservar los recursos hídricos, el paisaje o la estabilidad de los suelos, entre otros elementos], con 2,2 millones de km², y tierras indígenas [de carácter público, aunque pertenecientes a las poblaciones indígenas que tradicionalmente han habitado en ellas], con 1,1 millones de km². De acuerdo con Aldo Rebelo, artículo citado.

3. LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL BRASILEÑA

El abanico legislativo que conforma el ordenamiento jurídico para la conservación del medio ambiente brasileño es enormemente amplio en los tres niveles de Gobierno del país: la nación, los estados y los municipios. Esta realidad confirma la importancia que Brasil da a este tema. No en vano, se puede afirmar que la legislación brasileña en materia de medio ambiente es una de las más completas y profundas de cuantas existen.

Con la adopción de la política nacional de medio ambiente, regulada por la Ley Federal de Brasil 6938/81, y, posteriormente, con la inclusión de las cuestiones medioambientales en la Constitución Federal de Brasil de 1988, se elaboraron una serie de normas y de nuevas leyes por las que se estableció la actitud que debía mantenerse con respecto a la protección medioambiental.

La Constitución Federal de Brasil de 1988 atribuye la responsabilidad de la conservación del medio ambiente no solo a los poderes públicos, sino también a la sociedad. Al reservar un capítulo para las cuestiones medioambientales, demostró la preocupación de todos los brasileños por las cuestiones relacionadas con el medio ambiente y dio lugar a significativos avances en la legislación en esta materia. En dicha Constitución, que se encuentra actualmente en vigor, se establece lo siguiente:

Artículo 23. Es competencia común de la nación, de los estados, de los municipios y del Distrito Federal [en el que se encuentra la capital del país y que por ley no puede ser dividido en municipios, sino en regiones administrativas]:

[...]

VI- proteger el medio ambiente y combatir la contaminación en cualquiera de sus formas;

[...]

Capítulo VI. «Del medio ambiente»

Artículo 225. Todos los ciudadanos tienen derecho a disponer de un medio ambiente ecológicamente equilibrado, que constituye un bien de uso común del pueblo y que resulta esencial para disfrutar de una vida de calidad y saludable, por lo que corresponderá a los poderes públicos y a la sociedad el deber de defenderlo y conservarlo para las generaciones presentes y futuras.

§ 1 Con el fin de garantizar que este derecho sea efectivo, corresponderá a los poderes públicos:

[...]

VII - proteger la fauna y la flora, prohibiendo mediante leyes aquellas prácticas que supongan un riesgo para su función ecológica, provoquen la extinción de especies o sean crueles para los animales.

En cuanto a las fuerzas armadas, la Constitución establece que las mismas son instituciones nacionales permanentes y regulares, destinadas a la defensa de la Patria, a la salvaguarda de los poderes constitucionales y, a petición de estos últimos, al mantenimiento de la ley y el orden. De conformidad con las leyes complementarias y con la política de defensa nacional, corresponde también a las fuerzas armadas cumplir funciones complementarias en el marco de la cooperación con protección civil y la protección del medio ambiente, siempre y cuando ello no suponga una merma del cumplimiento de los deberes que les impone la Constitución.

Las disposiciones constitucionales, así como las leyes, los decretos y los reglamentos de los diferentes órganos gubernamentales con competencias en materia de medio ambiente, constituyen el fundamento de una sólida política, dado que definen con precisión las metas y los instrumentos con los que se pretende eliminar o reducir al mínimo el impacto negativo sobre la naturaleza.

El Sistema Nacional de Medio Ambiente, creado en 1981, se compone de cuatro tipos de actores: órganos y entidades de la nación, estados, Distrito Federal, municipios y fundaciones creadas por los poderes públicos, responsables de la protección y del aumento de la calidad medioambiental. Las fuerzas armadas entran en la categoría de entidades de la nación.

El Sistema Nacional de Medio Ambiente está formado por seis tipos de órganos: el superior (Consejo de Gobierno); el consultivo y deliberativo (Consejo Nacional de Medio Ambiente); el central (Ministerio de Medio Ambiente); el ejecutivo (Instituto Brasileño de Medio Ambiente y Recursos Naturales Renovables o IBAMA); los correspondientes a determinadas secciones (entidades y órganos de los estados responsables de la ejecución de programas y proyectos, así como del control y la supervisión de aquellas actividades que

¹⁷ Constitución Federal de Brasil de 1988, artículo 142.

¹⁸ Ley Complementaria n.º 117 de Brasil, de 2 de septiembre de 2004.

¹⁹ Brasil. Ley 6.938, de 31 de agosto de 1981.

puedan provocar una degradación medioambiental), y los locales (entidades y órganos responsables del control y la supervisión en el ámbito municipal).

El Consejo Nacional de Medio Ambiente persigue tres objetivos: elaborar estudios y asesorar y proponer al Consejo de Gobierno y al resto de órganos gubernamentales directrices de políticas gubernamentales en materia de medio ambiente y recursos naturales; deliberar, en el ejercicio de sus competencias, sobre normas y modelos que sean compatibles con un medio ambiente ecológicamente equilibrado, esencial para una vida de calidad y saludable, y llevar a cabo otras acciones y actividades que correspondan a sus fines.

El Consejo Nacional de Medio Ambiente se compone de una asamblea plenaria, del Comité de Integración de Políticas Medioambientales, de cámaras técnicas, de grupos de trabajo y de grupos de asesores. La asamblea plenaria está formada, entre otros, por un representante de cada una de las fuerzas armadas, designado por el comandante correspondiente. El Ejército participa en el Consejo Nacional de Medio Ambiente a través de un consejero, representante titular con derecho a voto que interviene para defender los intereses de la institución, así como a través de dos representantes suplentes.

Las reuniones ordinarias o extraordinarias del Consejo Nacional de Medio Ambiente, que se celebran a lo largo de todo el año, permiten deliberar sobre los asuntos tratados en las cámaras técnicas. En dichas reuniones y conferencias nacionales se votan resoluciones que, una vez publicadas en el Boletín Oficial del Estado brasileño (*Diário Oficial da União*), adquieren fuerza de Ley.

De todo lo expuesto se deduce que, en la relación entre las fuerzas armadas y las cuestiones medioambientales en contextos en los que esté en juego la defensa de la Patria, existe una referencia a la protección de la integridad del patrimonio nacional y de los recursos materiales. Las disposiciones constitucionales amparan el deber de protección del medio ambiente al que todos los ciudadanos están sujetos.

La participación de las fuerzas armadas en las actividades de conservación del medio ambiente tiene un carácter complementario. No en vano, siempre se valora el riesgo estratégico que supone el hecho de apartar a las fuerzas militares de su preparación específica

para la defensa armada de la Patria a la hora de encargarles la realización de tales actividades. No obstante, dada su amplia presencia en todo el territorio nacional, el Ejército está en condiciones especialmente adecuadas para cumplir diferentes misiones paralelas a su actividad principal, aunque sin desatender su esencia como fuerza armada.

El Ejército, guardián del patrimonio y de la soberanía nacionales, aspira a desarrollar su capacidad de cumplir plenamente los cometidos que le confía la Constitución, es decir, de mantenerse de forma permanente en condiciones de repeler cualquier tentativa exterior de apropiarse indebidamente de las riquezas que componen el patrimonio nacional, entre ellas la diversidad de las reservas naturales.

Este es el vínculo entre la defensa nacional y la protección del medio ambiente, siempre de conformidad con el ordenamiento jurídico brasileño, que es el elemento que guía la actuación de las fuerzas armadas.

4. LA ACTUACIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS

Junto al amplio ordenamiento jurídico que acaba de exponerse, existen otras normas específicas de las fuerzas armadas que definen la participación real del estamento militar en las iniciativas para la preservación del medio ambiente. Dada su condición de miembros del Consejo Nacional de Medio Ambiente, las fuerzas armadas son entidades consultivas y deliberativas del Sistema Nacional de Medio Ambiente.

En el caso concreto del Ejército, las inquietudes en relación con el medio ambiente están presentes en las actividades que realiza, si bien no merman ni modifican las características propias de las acciones militares. El compromiso del Ejército de Tierra con el medio ambiente no cambia en modo alguno el cumplimiento de la misión que le asigna la Constitución, ni en lo que se refiere a la preparación de la tropa ni en el empleo de la misma.

Asimismo, corresponde al Ejército una función complementaria particular: contribuir a que se formulen y apliquen políticas nacionales relativas al poder militar terrestre. De este modo, el Ejército realiza acciones políticas, que se reflejan en la legislación en materia

medioambiental, precisamente por su condición de miembro del Consejo Nacional de Medio Ambiente, órgano colegiado de carácter normativo, deliberativo y consultivo que forma parte de la estructura del Sistema Nacional de Medio Ambiente.

a. La gestión y la educación medioambientales en el Ejército

El Ejército viene demostrando desde hace mucho tiempo su preocupación por la protección del medio ambiente, como refleja el elevado nivel de conservación del entorno de sus instalaciones y de las áreas bajo su jurisdicción.

La convicción de que el medio ambiente constituye una de las riquezas que forman parte del patrimonio nacional, especialmente en el caso de Brasil, que cuenta con una enorme variedad de biomas, elementos minerales preciosos en el subsuelo y grandes reservas de agua dulce, ha conducido al Ejército a elaborar un sistema propio de gestión medioambiental.

El Sistema de Gestión Medioambiental del Ejército se guía por la Política Nacional de Medio Ambiente y por la Política de Gestión Medioambiental del Ejército Brasileño, reeditada en 2010. Este sistema, diseñado a partir de la Directriz Estratégica de Gestión Medioambiental del Ejército Brasileño y actualizado a través de las Instrucciones Generales para el Sistema de Gestión Medioambiental en el Marco del Ejército (IG 20-10), orienta sus acciones de acuerdo con la estructura básica de las fuerzas armadas y con la doctrina militar terrestre.

De acuerdo con la estructura organizativa del Ejército, el Sistema de Gestión Medioambiental se encuentra formado por ocho tipos de actores: el Estado Mayor del Ejército, órganos de dirección sectorial, mandos militares de área, grandes mandos, regiones militares, grandes unidades, organizaciones militares y los propios integrantes de la institución.

Las actividades del Sistema de Gestión Medioambiental del Ejército Brasileño incluyen nueve ámbitos de actuación: educación medioambiental; legislación medioambiental;

²⁰ Ministerio de Medio Ambiente de Brasil. Reglamento n.º 168, de 10 de julio de 2005.

²¹ Ejército brasileño, 2004.

²² Ejército brasileño, 2001.

²³ Ejército brasileño, 2008.

autorizaciones medioambientales; planificación y control de las actividades desarrolladas; elaboración de los estudios y proyectos que sean necesarios; operaciones y actividades militares; obras y servicios de ingeniería; actividades relacionadas con la industria, los laboratorios, la logística y la salud, y ciencia y tecnología.

Para la ejecución de tales acciones se elaboran los Planes Básicos de Gestión Medioambiental (PBGA, por sus siglas en portugués), que se evalúan conforme a indicadores de resultados cuantificables. El Estado Mayor del Ejército es responsable de orientar la elaboración de los PBGA²⁴. Cada organización militar del Ejército tiene cometidos relativos a las siguientes áreas: desarrollo de proyectos destinados a prevenir posibles daños medioambientales en las áreas que se encuentran bajo su responsabilidad; uso racional del agua, la energía eléctrica y otros recursos y materiales; reducción de la generación de residuos sólidos; disminución y tratamiento adecuado de los residuos tóxicos, los contaminantes atmosféricos y otras sustancias, y recuperación de zonas que puedan haber sufrido una degradación. Sobre la base de tales cometidos, las organizaciones militares reciben una orientación a la hora de elaborar sus Planes de Gestión Medioambiental (PGA, por sus siglas en portugués) y dirigirlos al escalafón superior para su aprobación y confirmación. Asimismo, deben responder a un cuestionario de diagnóstico medioambiental relativo a las áreas que corresponden a su jurisdicción.

El Sistema de Gestión Medioambiental del Ejército Brasileño trata de proteger el medio ambiente en cinco ámbitos: la concienciación, la prevención, la conservación, la recuperación y la cooperación.

El principal motor de la adopción de actitudes y procedimientos responsables para con la naturaleza es la educación medioambiental. El Ejército promueve esta educación en sus propias filas con el fin de alcanzar cinco objetivos: posibilitar que se conozca la legislación en materia de medio ambiente; desarrollar un espíritu de prevención, preservación, conservación, mejora y recuperación del medio ambiente; contribuir a la formación de una ciudadanía consciente de la importancia de la utilización sostenible del medio ambiente; explicar al público

²⁴ Estado Mayor del Ejército, 2003.

²⁵ Fleck, 2000.

interno y externo cuál es el papel del Ejército en las cuestiones medioambientales y ofrecer condiciones adecuadas para la identificación y la clasificación de las actividades militares desde la perspectiva de la legislación en materia de medio ambiente.

El fomento de la educación medioambiental está presente en las actividades cotidianas de las organizaciones militares y, más concretamente, en las acciones correspondientes a la preparación y la administración de las fuerzas armadas, especialmente en el caso del Ejército de Tierra.

La educación medioambiental da prioridad a la relación entre el individuo y el medio ambiente, y se orienta hacia las cuestiones relacionadas con la naturaleza, con el fin de aportar conocimientos y desarrollar actitudes y habilidades que permitan una participación responsable para con el medio ambiente. Es obligatoria en todos los cursos y periodos de prácticas del Ejército, si bien no se aborda como una disciplina específica, sino como un ejercicio educativo integrado, continuo y permanente, a través de actividades transdisciplinarias y contextualizadas.

La educación medioambiental, que se ha introducido en la educación formal, no formal e informal sin aumentar la carga horaria curricular, se imparte mediante acciones prácticas que favorecen la creación de reflejos condicionados de conservación, uso racional de los recursos naturales y mejora del medio ambiente, sin que ello suponga una limitación de las operaciones militares, sino, más bien, un ajuste y una adaptación de la realización de los ejercicios de entrenamiento.

Con el enfoque de la educación medioambiental se pretende favorecer la absorción y la interiorización de los valores relacionados con la naturaleza desde tres perspectivas: la naturalista, la jurídica y la socio-medioambiental.

Desde la perspectiva naturalista se desarrollan actividades educativas vinculadas a la calidad de vida y que dan prioridad a los aspectos del comportamiento, la moral y la ética. Contextualizan la relación del ser humano con la naturaleza, primando el aprendizaje de

²⁶ Departamento de Enseñanza e Investigación, 2008.

conceptos y la adopción de actitudes relacionadas con la concienciación, la prevención, la conservación, la recuperación y la cooperación para la mejora del medio ambiente, y promueven la reflexión sobre los riesgos medioambientales y el cuidado de los ecosistemas. Se trata del enfoque que se ha adoptado en la enseñanza y en los cursos de formación de oficiales de la Academia Militar de Agulhas Negras, así como en los de formación de sargentos, donde las cuestiones medioambientales se integran en proyectos interdisciplinarios y se ofrecen como posibles temas para la elaboración de los trabajos de fin de curso.

Desde la perspectiva jurídica se organizan actividades educativas destinadas al estudio de la legislación en materia de medio ambiente, incluidas sus consecuencias y repercusiones para el Ejército. En este sentido, se estudia igualmente la planificación de la gestión medioambiental. Se trata del enfoque que se ha adoptado en los cursos de perfeccionamiento, en los que la formación se orienta hacia el conocimiento de la legislación en materia de medio ambiente y las posibilidades de aplicarla en la gestión medioambiental, y se integra en las planificaciones operativas de tipo táctico y en los proyectos interdisciplinarios. Se hace especial hincapié en el estudio de los delitos medioambientales, de los aspectos jurídicos relacionados, de la clasificación de las actividades y proyectos militares y de la identificación de las situaciones en las que se hace necesario elaborar un estudio de impacto medioambiental y/o un informe de impacto medioambiental.

Desde la perspectiva socio-medioambiental se desarrollan actividades educativas que abordan el medio ambiente en su conjunto, desde el punto de vista local, nacional y mundial, analizando los aspectos socioculturales y político-económicos de los problemas existentes que se encuentren bajo la influencia del medio ambiente o que interfieran en el mismo, así como los problemas medioambientales que deriven de la elaboración de los planes de desarrollo institucional y del establecimiento de políticas en materia de educación y gestión. Se trata del enfoque que se ha adoptado en los cursos de los estudios superiores sobre cuestiones militares, políticas y estrategia y administración de alto nivel de las fuerzas armadas, en los que el tema se integra en las planificaciones operativas de tipo estratégico, en el diseño de políticas y estrategias y en los proyectos interdisciplinarios. En las líneas de investigación de los cursos de posgrado se ofrecen temas relacionados con el medio ambiente. En la Escuela de Mando y

²⁷ Brasil, 1988.

Estado Mayor del Ejército se fomentan los intercambios de experiencias y conocimientos con departamentos de investigación de otras instituciones de educación superior que trabajan en el tema del medio ambiente. En la orientación de las líneas de investigación se admite el estudio de los temas desde la perspectiva jurídica y socio-medioambiental.

Desde siempre, el terreno se ha considerado uno de los principales factores a la hora de tomar decisiones en la planificación de las operaciones militares. Los ejercicios y las maniobras que se llevan a cabo para entrenar a la tropa tratan de reproducir la guerra y de parecerse lo máximo posible a una situación real. Con este objetivo, se realizan esfuerzos para conservar los campos de instrucción, de modo que representen un escenario adecuado para cada situación a la que el combatiente pueda enfrentarse durante una batalla. Hoy en día, esos campos de instrucción constituyen verdaderas islas cubiertas de vegetación, que se han mantenido intactas pese a estar rodeadas de las áreas más influidas por la acción del ser humano en las distintas regiones del país.

En cooperación con los órganos encargados de la protección del medio ambiente, el Ejército ha celebrado acuerdos y convenios con el Instituto Brasileño de Medio Ambiente y Recursos Naturales Renovables (IBAMA), con cuerpos policiales especializados y con otras agencias, para ofrecer un apoyo logístico en las actividades de control medioambiental.

Es frecuente que las organizaciones militares realicen, en colaboración con las comunidades que las acogen, trabajos de limpieza, recuperación de zonas verdes y plantación de árboles. El Ejército vigila extensas áreas verdes con vegetación autóctona de los diferentes biomas brasileños. Un ejemplo de ello en Río de Janeiro, en concreto en el barrio de Leme, es el Centro de Estudios de Personal y Fuerte Duque de Caxias (*Centro de Estudos de Pessoal e Forte Duque de Caxias* o CEP/FDC), que conserva una superficie de 28 hectáreas de bosque atlántico característico de las costas rocosas. Dado que esta área se encuentra situada en un medio urbano, ha sufrido las consecuencias de la presencia de población a su alrededor y ha registrado incendios causados por fuegos artificiales y por los globos aerostáticos que se suelen lanzar en Brasil durante las fiestas.

²⁸ Información en www.exercito.gov/meioambiente, del 9 de marzo de 2012.

Así, en 1987 el CEP/FDC apoyó la iniciativa de la Asociación de Vecinos de Leme y de la administración municipal de Río de Janeiro, que trabajaban en un proyecto para reforestar una zona degradada de una superficie de aproximadamente cuatro hectáreas. Los trabajos de reforestación comenzaron por el Morro do Leme, donde se segó el pasto Guinea y se plantaron 4.700 esquejes de especies autóctonas, fructíferas y de rápido crecimiento (véanse las fotografías más adelante).

El CEP/FDC organiza desde el año 2006 el proyecto de educación medioambiental que persigue fomentar en el público interno un espíritu de prevención, conservación y recuperación del entorno natural. Esta iniciativa comenzó con un ciclo de conferencias sobre el medio ambiente dirigidas a cabos y soldados. Con el fin de implantar una gestión medioambiental en la Unidad, se puso en marcha el curso de Medio Ambiente, con el que los soldados aprendieron los fundamentos prácticos de la disciplina. También se organizaron conferencias sobre gestión y educación medioambientales para el público interno.

Fuerte de Leme



1987

En la actualidad

Otro ejemplo es el del Mando Militar del Nordeste (*Comando Militar do Nordeste* o CMNE), que inició en septiembre de 2009 la campaña El verde protegiendo el verde²⁹, con el fin de plantar en el plazo de un año, es decir, hasta septiembre de 2010, 24 000 esquejes de árboles, esto es, un esqueje por cada militar que prestaba sus servicios en el área que quedaba

²⁹ El verde es el color que tradicionalmente ha representado al Ejército brasileño.

bajo la responsabilidad del CMNE. En el mes de marzo de 2010, seis meses antes de la fecha prevista para la finalización de la campaña, se superó el objetivo establecido.

Otra iniciativa del Ejército ha sido la búsqueda de motores destinados a los vehículos militares —incluidos aquellos preparados para las operaciones militares— que puedan funcionar con combustibles renovables escasamente contaminantes.

Ese amplio trabajo no habría sido posible sin una concienciación previa, que comienza ya en las primeras instrucciones que siguen los jóvenes que se incorporan a las filas del Ejército de Tierra, con la formación del combatiente básico en el servicio militar, en la que se le prepara tanto para realizar las actividades propias de las fuerzas armadas como para acometer los trabajos desarrollados en colaboración con otras organizaciones.

b. El apoyo a los órganos civiles

Las fuerzas armadas pueden apoyar a los órganos civiles tanto con actividades de protección como con actividades de represión, en los cinco ámbitos de la defensa del medio ambiente: concienciación, prevención, conservación, recuperación y cooperación.

En el ámbito de la concienciación, el Ejército promueve seminarios y congresos sobre el tema del medio ambiente, en los que se debate, a nivel nacional, la presencia y la importancia de estas cuestiones en las diferentes áreas del conocimiento.

En cuanto a la prevención, las fuerzas armadas organizan reuniones regionales de intercambio militar en las que intervienen los ejércitos de los países fronterizos y que ofrecen la oportunidad de abordar los temas medioambientales. Asimismo, ha creado el Centro de Estudios de la Flora y de la Fauna Amazónicas en Cautividad, en colaboración con el Centro de Instrucción de la Guerra en la Selva de Manaos.

Por lo que se refiere a la conservación, las fuerzas armadas organizan campañas durante las Semanas del Ejército y del Soldado en aquellas ciudades en las que se encuentran

³⁰ Filgueiras Lima, 2003; Soares Paes, 2003: *Exército Brasileiro*, 2003 y 2010.

establecidas las organizaciones militares, prestando especial atención a los colegios de tales municipios.

En el ámbito de la recuperación, en 1987 el Ejército contribuyó a la descontaminación radiológica de cesio-137 en Goiânia. Además, ha participado en la construcción de canales con el fin de rodear la presa de Itaipu y permitir así que los peces desoven a lo largo del río Paraná, y en la Operación Palo Brasil, en la que se distribuyeron en 1100 municipios esquejes de este árbol tan simbólico para el país. El Ejército también ha apoyado iniciativas de comunidades, órganos municipales y colegios, como la adopción de plazas y jardines públicos y la plantación de esquejes de árboles en áreas protegidas.

El Ejército ha realizado y sigue realizando, como actividad de cooperación, tareas de delimitación y control de los incendios forestales en el estado de Roraima, en el Parque Nacional de Xingu y en la Isla del Bananal. También participa en el Programa de Control y Vigilancia de la Amazonia Legal [división sociogeográfica que corresponde a la cuenca del Amazonas] y mantiene una compañía de infantería en el Séptimo Batallón de Infantería de Selva, en Boa Vista (estado de Roraima), lista y equipada con material de uso individual para combatir los incendios en las áreas forestales.

El Ejército también se encarga de perseguir las infracciones medioambientales cometidas en la franja de la frontera terrestre, dado que la legislación le permite actuar contra los delitos medioambientales de carácter transfronterizo, bien de forma aislada, bien en cooperación con otros órganos del poder ejecutivo, desarrollando, entre otras, actividades de patrullaje, inspección de personas, vehículos terrestres, embarcaciones y aeronaves, y detención de personas sorprendidas en flagrante.

Con el fin de preservar el medio ambiente, el Gobierno brasileño ha establecido una serie de unidades de conservación, creando así el Sistema Nacional de Unidades de Conservación.

³¹ Los peces emigran una vez al año río arriba, en grandes bancos, durante la época de reproducción o desove.

³² BRASIL, 1999.

³³ Brasil, 2000.

En estas unidades de conservación y protección integral no se permiten las visitas. Para acceder a ellas es necesaria una autorización previa del órgano responsable de su administración. Con todo, las fuerzas armadas tienen derecho a circular libremente por las unidades y a entrar en las mismas con objeto de realizar actividades necesarias para garantizar la seguridad y la integridad del territorio nacional, mantener la ley y el orden y salvaguardar la seguridad pública. También se le permite instalar y mantener unidades militares y policiales, además de equipos para la vigilancia y el apoyo a la navegación aérea y marítima. No obstante, siempre que resulte posible, se deberá informar al órgano responsable de la administración de la unidad acerca de las actividades militares y policiales que se estén llevando a cabo en la zona. Por otra parte, el Ministerio de Defensa puede elaborar, analizar y actualizar el plan de supervisión de las unidades de conservación que se encuentren en zonas fronterizas³⁴.

c. Los desastres medioambientales

Se entiende por «desastre medioambiental» el resultado de acontecimientos adversos, ya sean naturales o provocados por el ser humano, en un ecosistema vulnerable, que se traduce en daños humanos, materiales o medioambientales y en los consecuentes perjuicios económicos y sociales.

Corresponde al Sistema Nacional de Protección Civil (*Sistema Nacional de Defesa Civil* o SINDEC) prevenir los desastres, actuar durante los mismos, ofrecer auxilio y resolver sus efectos. El Ministerio de Defensa, órgano integrante del SINDEC, ha actuado de una forma destacada en los accidentes de mayor envergadura cada vez que se le ha solicitado su ayuda. En tales casos, el Ejército ha colaborado con Protección Civil asumiendo acciones complementarias.

La actuación del Ejército de Brasil, en colaboración con el SINDEC, se da en dos circunstancias diferentes: en acciones ya planificadas y en situaciones de emergencia.

³⁴ Brasil, 2002.

³⁵ Decreto 7.257, de 4 de agosto de 2010.

Las acciones de carácter preventivo y las de preparación para emergencias y desastres constituyen una prioridad en la planificación de las operaciones de las fuerzas armadas. Con ellas se pretende responder de un modo más eficaz ante los desastres y garantizar una mejor reconstrucción de las áreas afectadas por los mismos. Cabe destacar que dichas acciones se asemejan en buena medida a las que se ejecutan en el marco del control de daños que se lleva a cabo para garantizar la seguridad de las áreas de retaguardia de las zonas de combate y defensa territorial del interior.

Las planificaciones existentes se evalúan de forma periódica, mediante ejercicios de simulación, realizados en colaboración con otros órganos del SINDEC, en los diferentes ámbitos de actuación, especialmente en las zonas con mayor riesgo de sufrir desastres y en áreas de protección medioambiental.

A continuación se presentan los aspectos más significativos de esta actuación.

1) Planificación de la actuación en caso de accidente nuclear

El funcionamiento de la Central Nuclear Almirante Álvaro Alberto (CNAAA), situada en el municipio de Angra dos Reis (estado de Río de Janeiro), requiere contar con una planificación para actuar en posibles situaciones de emergencia nuclear con el objetivo de responder a las necesidades de protección y seguridad de las actividades desarrolladas, de modo que se garantice la integridad de las instalaciones, de la plantilla de empleados, de la población y del medio ambiente.

Corresponde al SINDEC promover las medidas necesarias para minimizar los efectos de un posible accidente hasta que se restablezca la normalidad, combinando los esfuerzos de los tres niveles de gobierno: el de la nación, el de los estados y el de los municipios.

El Ministerio de Defensa participa activamente en el Plan de Emergencia Exterior de Río de Janeiro (PEE/RJ), especialmente gracias a la ayuda del Ejército. En síntesis, la misión de las fuerzas armadas es cooperar con las autoridades nacionales, estatales y municipales para garantizar la seguridad y la protección de la población y del medio ambiente de las zonas cercanas a la CNAAA a través de, entre otras, las siguientes acciones:

- el levantamiento de tiendas y la ayuda para la instalación de refugios;

- la utilización de elementos especializados (Policía del Ejército) para asistir a la Policía Nacional de Tráfico en la actividad de control de la circulación;
- la evacuación por aire de los heridos, incluidos aquellos que han sufrido un accidente radiactivo;
- la utilización de la Compañía de Defensa Química Biológica Nuclear para prestar apoyo en una situación de emergencia general;
- la instalación de un sistema de comunicaciones;



Entrenamiento de una descontaminación, en el municipio de Angra dos Reis

- la utilización de un hospital de campaña para colaborar en las acciones de protección civil.

Para esta planificación se suele recurrir a la Primera División del Ejército, al Ejército del Aire y a la Compañía de Defensa Química, Biológica y Nuclear.

En Angra dos Reis se organizan periódicamente ejercicios generales de respuesta ante emergencias nucleares. Además, cada seis meses se lleva a cabo una prueba del sistema de comunicaciones previsto para mantener en contacto a las personas implicadas, y se informa de las actualizaciones que, llegado el caso, sea necesario introducir.

En lo que respecta al Ejército, el último ejercicio, llevado a cabo en 2011, dio resultados muy satisfactorios, ya que permitió realizar las actividades previstas en el PEE/RJ y en el Plan de Emergencia Complementario del Mando Militar del Este, con las que se identificaron los aspectos positivos y los elementos susceptibles de mejora, y se recordó el procedimiento que se debe aplicar en caso de que se ponga en marcha la acción.

2) La actuación en desastres del pasado

a) Accidente con cesio-137 en Goiânia

El accidente nuclear de Goiânia, que se suele conocer como el «accidente cesio-137», constituyó un grave episodio de contaminación por radiactividad en Brasil. La contaminación tuvo lugar el 13 de septiembre de 1987, cuando, en la zona central de Goiânia, en el estado de Goiás, se utilizó de forma no autorizada un aparato empleado para la radioterapia que se había abandonado en un depósito. Este accidente se consideró de nivel 5 según la Escala Internacional de Sucesos Nucleares.

El accidente con cesio-137 fue el suceso nuclear más grave de Brasil y el mayor del mundo de todos los acontecidos fuera de las plantas nucleares.

Después de una actuación inicial de Protección Civil en la que no participaron militares, se confirmó que la contaminación, de grandes proporciones, había alcanzado una extensa área. La población comenzó entonces a negarse a que se aplicaran las medidas necesarias y trató de impedir el trabajo de los especialistas. En ese momento se solicitó la colaboración del Ejército. En la acción participaron cerca de 200 militares, pertenecientes a la Compañía de Defensa Química, Biológica y Nuclear, así como equipos de ingeniería. Durante tres meses, todos ellos trabajaron en la descontaminación, el manejo de las máquinas, la recogida del material contaminado y la recuperación de las viviendas y las instalaciones. La retirada de la totalidad del material contaminado originó cerca de 6000 toneladas de residuos. La presencia del Ejército resultó fundamental, no solo por el trabajo que esta institución llevó a cabo, sino también por la credibilidad de la que gozaba entre la población.



Actuación del Ejército en el aislamiento de los residuos radiactivos (Goiânia)

³⁶ Información en http://pt.wikipedia.org/wiki/Acidente_radiologico_de_Goiania.

b) Inundación de la zona de montaña del estado de Río de Janeiro en 2011

Puede decirse que en Brasil los desastres naturales acontecen de forma cíclica, coincidiendo especialmente con la sequía, en la región del noreste, y con las inundaciones periódicas, en varias regiones del país.

La crecida que se produjo en 2011 en la región montañosa del estado de Río de Janeiro afectó a varios municipios y a miles de personas. El Ministerio de Defensa participó en las acciones de respuesta a esta emergencia en colaboración con la Marina, con el Ejército en general y con el Ejército del Aire. El Ejército de Tierra desplegó de inmediato el Treinta y Dos Batallón de Infantería, de la ciudad de Petrópolis, cercana a los municipios afectados.

También se recurrió más adelante al mando de la Primera División del Ejército, a dos mandos de brigadas, a doce unidades con valor de batallón, a un hospital de campaña, al personal del Establecimiento Central de Transportes y a efectivos del Ejército del Aire, con el apoyo del Hospital Central del Ejército.

Las principales actividades que se llevaron a cabo fueron el transporte de equipos sanitarios, bomberos, policías militares, médicos, donativos diversos y personas sin techo; las operaciones de búsqueda y rescate de personas; la supervisión de los puestos de distribución de los donativos; el apoyo para la carga y la descarga de los camiones de donativos; el control de la seguridad de las instalaciones sensibles; el rescate de cuerpos; la retirada de escombros y el desbloqueo de vías; el control del tráfico; la coordinación del espacio aéreo; los reconocimientos de ingeniería especializados; la construcción de puentes; la asistencia médica en los hospitales de campaña; el análisis de imágenes y la asistencia religiosa.

La participación de las fuerzas armadas resultó decisiva en la asistencia de las personas sin techo o desalojadas, así como en la recuperación de las condiciones necesarias para la supervivencia y de las instalaciones.

Otras crecidas, como las que han tenido lugar en los estados de Santa Catarina o de Minas Gerais, también han requerido el apoyo de las fuerzas armadas a las actividades de Protección Civil.

3) Lucha contra la sequía en la región noreste (Operación Pipa: «La mano amiga en la lucha contra la sequía»)

Hace trece años que existe la Operación Pipa, destinada a la distribución de agua en las áreas afectadas por la sequía del noreste de Brasil. El Ministerio de Integración Nacional, representado por la Secretaría Nacional de Protección Civil, y el Ministerio de Defensa, representado por el Mando de Operaciones Terrestres (COTER, por sus siglas en portugués), crearon esta operación con el objetivo de prestar asistencia a las acciones de Protección Civil en el ámbito de los municipios, complementando así la distribución de agua que venían haciendo los ayuntamientos de las zonas semiáridas del país en las que la estación de lluvias se suele alternar con una estación seca. En un principio, la operación se planteó como una medida temporal: únicamente se ponía en marcha en caso de que la estación seca se prolongara. Sin embargo, con el paso del tiempo se comprobó que, en vista de la dureza del periodo de sequía, del número cada vez superior de municipios afectados y de la credibilidad del trabajo del Ejército, era necesario realizar la operación de una forma continua.

Corresponde al COTER planificar, coordinar y supervisar la búsqueda, el transporte, el saneamiento y la distribución del agua potable, para lo cual se contratan vehículos cisterna o «pipa». En la gestión de la operación en los diferentes estados han participado las organizaciones militares, que han logrado ofrecer asistencia a una cantidad considerable de población.

4) Lucha contra las endemias

La utilización de militares del Ejército en las campañas de vacunación y erradicación de vectores de enfermedades contagiosas tiene una larga historia a sus espaldas. En la actualidad cabe destacar la lucha contra el dengue. Este año, por ejemplo, se está entrenando a efectivos del Mando Militar del Noreste para que intervengan en las calles de Recife con el fin de combatir esta enfermedad. Los militares reciben una formación teórica y práctica. La colaboración entre el municipio y el Ejército se ha organizado por encargo de la Secretaría Municipal de Salud, con el fin de reducir los focos del mosquito *Aedes aegypti*, transmisor de la enfermedad.

³⁷ Nombre con el que se conoce en Brasil a los vehículos cisterna empleados para transportar agua.

d. Las operaciones en las que intervienen diferentes entidades

El Instituto Brasileño de Medio Ambiente y Recursos Naturales Renovables (IBAMA), que tiene entre sus objetivos el control y la vigilancia medioambientales en el ámbito regional y nacional, ha cartografiado la deforestación que sufren varias regiones del país. Ello ha llevado al Gobierno de la nación a determinar la necesidad de realizar actuaciones concretas con el fin de garantizar la presencia de los poderes públicos en aquellos municipios que presentan un elevado nivel de deforestación.

Para dar respuesta a la constatación del Gobierno, se han puesto en marcha diversas acciones en el territorio nacional, coordinadas como operaciones en las que han participado diferentes órganos nacionales: las fuerzas armadas, la Policía Nacional, la Policía Nacional de Tráfico, el IBAMA y la Agencia Brasileña de Inteligencia (ABIN). También han formado parte de dichas operaciones la Policía Militar y la Policía Civil de los estados correspondientes.

A continuación se presentan varias de las acciones que se han llevado a cabo en el territorio nacional.

1) Operación Curare

Esta operación, que fue posible gracias a la coordinación de cada una de las grandes unidades que dependen del Mando Militar de la Amazonia, se puso en marcha con el fin de perseguir los delitos medioambientales de carácter transfronterizo, además de reforzar el sentimiento de nacionalismo y defensa de la Patria de los habitantes de la región.

Durante la operación se incrementó la vigilancia de la frontera mediante patrullas terrestres, aéreas y fluviales. Asimismo, se establecieron puestos de bloqueo y control en las carreteras y en los lechos de los ríos mediante los que se realizaban inspecciones en vehículos y embarcaciones.

Además de las labores de patrullaje y vigilancia, se desarrollaron acciones de carácter cívico-social para mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos residentes en las localidades de la zona.

2) Operación Arco Verde

La Operación Arco Verde, realizada en 2011 con la coordinación del Mando Militar del Oeste, perseguía el objetivo de garantizar la presencia efectiva de los poderes públicos en los municipios que presentaban los índices más elevados de deforestación en la Amazonia, mediante la adopción de políticas y medidas que permitiesen pasar del modelo de producción depredadora del momento a uno de producción sostenible.

Se recurrió al Ejército, en colaboración con los órganos nacionales correspondientes, para llevar a cabo las acciones de lucha contra la deforestación que había planificado el Gobierno de la nación para el norte del estado de Mato Grosso. Asimismo, se realizaron actuaciones directas para prevenir los delitos medioambientales, que consistieron en labores de patrullaje, inspección y detención de las personas sorprendidas en flagrante.

Pero la actuación de los militares no se limitó únicamente a las actividades en materia de seguridad. La colaboración con instituciones de diversos tipos y con los ayuntamientos hizo posible que en la región se recuperasen puentes y se aplicasen medidas cívico-sociales para la asistencia médica y odontológica de la población.

El apoyo del Ejército del Aire brasileño, que llevó a cabo acciones de transporte de tropas, reconocimiento aéreo, cartografía y apoyo logístico en zonas de difícil acceso, fue esencial para el éxito de la operación.

3) Operación Ágata

En la zona de la frontera, el Ministerio de Defensa, en el marco del diseño del Plan Estratégico de Fronteras, llevó a cabo una serie de operaciones, en colaboración con las fuerzas armadas de Brasil y con el apoyo de otros órganos nacionales e instituciones de seguridad pública de todos los estados implicados, para luchar contra los delitos medioambientales de carácter transfronterizo.

Estas operaciones se dividieron en tres fases: obtención de información, acciones puntuales y vigilancia.

También se previeron acciones para la lucha contra el contrabando, la inspección de aeronaves, vehículos y embarcaciones, el patrullaje naval en los lechos de los ríos, la interceptación de aeronaves sospechosas y la organización de campañas cívico-sociales en las comunidades con escasos recursos.

El resultado fue una disminución de los delitos transnacionales cometidos en la frontera, así como una lucha más eficaz contra los delitos medioambientales, gracias a la aplicación de multas y a la incautación de madera.

5. CONCLUSIÓN

Como ha quedado demostrado a lo largo de este trabajo, el medio ambiente se ha integrado definitivamente en la agenda de la Defensa Nacional. No es posible abordar el concepto de soberanía y el mantenimiento de la misma sin establecer su relación con el desarrollo sostenible y la protección del medio ambiente, elementos estos que van más allá de las fronteras que existen entre los países. Hay que destacar que el territorio que se debe defender alberga ecosistemas que constituyen un patrimonio de protección obligada. En consecuencia, no cabe pensar en una defensa si no se tiene en cuenta el componente medioambiental.

Las fuerzas armadas brasileñas han participado activamente en las cuestiones medioambientales. A partir de la soberanía y del fundamento legal de la protección del medio ambiente en Brasil, nuestro análisis se ha centrado fundamentalmente en las actividades más recientes del Ejército, dado que, aunque a lo largo de toda la historia las fuerzas armadas han participado en esta tarea en las diferentes regiones del territorio nacional, lo cierto es que lo han hecho de forma asistemática.

Hoy en día, la presencia del Ejército en todo el territorio permite que las decisiones que se toman en Brasilia recorran las estructuras de mando de las fuerzas armadas y lleguen a las organizaciones militares más lejanas, que, en algunas regiones pioneras, constituyen la única presencia del Estado.

Para conservar el medio ambiente es imprescindible contar con la actuación del Gobierno nacional, con el fin de imponer los intereses del país por encima de las limitadas visiones regionalistas.

El medio ambiente constituye un elemento de gran importancia para el desarrollo socioeconómico de Brasil, tanto por el elevado potencial que presentan inmensas regiones que aún no han sido explotadas como por la necesidad de establecer modelos sostenibles de crecimiento.

En lo que respecta a la cuestión medioambiental, Brasil es un país diferente. No en vano, posee una de las matrices energéticas más limpias del planeta. La necesidad de aumentar la producción de energía ha impulsado iniciativas para aprovechar su enorme potencial hidroeléctrico e incentivar la búsqueda y el desarrollo de fuentes sostenibles. Por tanto, el país se encuentra en condiciones de proponer nuevos paradigmas de crecimiento. Para ello, se deberán tener en cuenta tanto las necesidades de desarrollo que presentan las diferentes regiones como la supervivencia de las personas que residen en zonas pobres y aún no explotadas, y elaborar conceptos que permitan mejorar las condiciones de vida y la conservación del medio ambiente.

Las fuerzas armadas brasileñas han contribuido considerablemente a las cuestiones relativas al medio ambiente, interactuando con las diferentes instituciones que trabajan en la protección de la naturaleza. Dado que en este trabajo se pretendía analizar especialmente la actuación del Ejército, en él se han presentado los principales aspectos de la preparación y de la utilización del Ejército de Tierra para responder a esta creciente demanda.

El medio ambiente representa un nuevo desafío para el sector de la defensa nacional. Brasil se ha enfrentado a él ampliando la participación de las fuerzas armadas en operaciones coordinadas entre varios organismos, en colaboración con otras organizaciones gubernamentales, y combinando las acciones correspondientes, siempre de carácter complementario, con la preparación y el trabajo necesarios para el cumplimiento de sus principales misiones, que se definen en la Constitución Federal de Brasil.

REFERENCIAS

BRASIL. Ley n.º 6938, de 31 de agosto de 1981. Política nacional de medio ambiente (*Lei nº 6938, de 31 de agosto de 1981. Política Nacional do Meio Ambiente*).

BRASIL. Ley Complementaria n.º 97, de 9 de junio de 1999. Normas generales para la organización, la preparación y la utilización de las fuerzas armadas (*Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999. Normas gerais para organização, o preparo e o emprego das forças armadas*).

BRASIL. Constitución Federal (*Constituição Federal*). 1988.

BRASIL. Ley n.º 9605, de 12 de febrero de 1988. Sanciones penales y administrativas aplicables a las conductas y actividades perjudiciales para el medio ambiente (*Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1988. Sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente*).

BRASIL. Ley n.º 9985, de 18 de julio de 2000. Sistema Nacional de Unidades de Conservación (*Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Sistema Nacional de Unidades de Conservação, SNUC*).

BRASIL. Decreto n.º 4411, de 7 de octubre de 2002. Actuación de las fuerzas armadas y de la Policía Nacional en las Unidades de Conservación (*Decreto nº 4.411, de 7 de outubro de 2002. Atuação das Forças armadas e da Polícia Federal nas Unidades de Conservação*).

BRASIL. Decreto n.º 7008, de 12 de noviembre de 2009, por el que se define la Operación Arco Verde en el marco del Plan de Acción para la Prevención y el Control de la Deforestación en la Amazonia Legal, entre otras disposiciones (*Decreto nº 7.008, de 12 de novembro de 2009. Institui a Operação Arco Verde, no âmbito do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal, e dá outras providências*).

BRASIL. Decreto n.º 7257, de 4 de agosto de 2010, por el que se regula la Medida Provisional n.º 494, de 2 de julio de 2010, con el objetivo de establecer disposiciones relativas al Sistema Nacional de Protección Civil (SINDEC), entre otras (*Decreto nº 7257, de 4 de agosto de 2010. Regulamenta a Medida Provisória nº 494, de 2 de julho de 2010, para dispor sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil - SINDEC, e dá outras providências*).

BRASIL. Ley n.º 12 340, de 1 de diciembre de 2010, por la que se establecen disposiciones relativas al Sistema Nacional de Protección Civil (SINDEC), a la transferencia de recursos para las acciones de auxilio, asistencia a las víctimas, recuperación de servicios esenciales y reconstrucción de zonas afectadas por desastres, así como al Fondo Especial de Catástrofes Públicas, entre otras (*Lei nº*

12.340, de 1 de dezembro de 2010. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil - SINDEC, sobre as transferências de recursos para ações de socorro, assistência às vítimas, restabelecimento de serviços essenciais e reconstrução nas áreas atingidas por desastre, e sobre o Fundo Especial para Calamidades Públicas, e dá outras providências).

CENTRO DE COMUNICACIÓN SOCIAL DEL EJÉRCITO (CENTRO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DO EXÉRCITO). «Recife treina militares do Exército para atuarem contra a dengue» («Recife entrena a miembros del Ejército para luchar contra el dengue»). Consultado el 09/03/2012, disponible en: <http://www.exercito.gov.br/web/imprensa/resenha>

MANDO MILITAR DEL ESTE (COMANDO MILITAR DO LESTE). Plan de emergencia complementario para situación de emergencia nuclear en Angra dos Reis (*Plano de emergência complementar para uma situação de emergência nuclear em Angra dos Reis*). Sin fecha.

MANDO MILITAR DEL ESTE (COMANDO MILITAR DO LESTE). «Informe final de evaluación del ejercicio general de respuesta a la emergencia nuclear Angra 2011» (*Relatório final de avaliação do exercício geral de resposta à emergência nuclear Angra 2011*).

MANDO MILITAR DEL NORESTE (COMANDO MILITAR DO NORDESTE). «Operación PIPA» («Operação PIPA»). Consultado el 15/03/2012, disponible en: www.6rm.eb.mil.br/index.php/quero-saber-sobre/operacao-pipa.

DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA Y CONSTRUCCIÓN (DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO). Reglamento n.º 001, de 26 de septiembre de 2001. Instrucciones para la regulación del Sistema de Gestión Medioambiental en el Marco del Ejército (*Portaria nº 001, de 26 de setembro de 2011. Instruções Reguladoras para o Sistema de Gestão Ambiental no Âmbito do Exército [IR 50 – 20]*). Consultado el 20/03/2012, disponible en: <http://www.sgex.eb.mil.br/sistemas/be>.

DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN E INVESTIGACIÓN (DEPARTAMENTO DE ENSINO E PESQUISA). Reglamento n.º 014, de 8 de febrero de 2008. Normas para la promoción de la educación medioambiental en los centros de educación y organizaciones militares subordinados y/o vinculados al Departamento de Educación e Investigación (*Portaria nº 014, de 08 de fevereiro de 2008. Normas para a Promoção da Educação Ambiental nos Estabelecimentos de Ensino e nas OM Subordinados e/ou Vinculados ao DEP*). Consultado el 06/04/2012, disponible en: http://www.dfa.ensino.eb.br/Docs/port_educ_amb_final.pdf

ESTADO MAYOR DEL EJÉRCITO (ESTADO MAIOR DO EXÉRCITO). Reglamento n.º 050, de 11 de julio de 2003, por el que se aprueba la orientación para la elaboración de los

Planes Básicos de Gestión Medioambiental (*Portaria nº 050, de 11 de julho de 2003. Aprova a orientação para a elaboração dos Planos Básicos de Gestão Ambiental*).

EJÉRCITO BRASILEÑO (EXÉRCITO BRASILEIRO). Normas básicas adoptadas por la Tropa del Ejército de Brasil para la conservación del medio ambiente (*Normas Básicas adotadas pela Tropa do EB para preservação do meio ambiente*). 1998. Disponible en: <<http://exercito.gov.br/NE/1998/NE/ne9437/tropa437.htm>> Consultado el 05/10/2004.

EJÉRCITO BRASILEÑO (EXÉRCITO BRASILEIRO). Reglamento n.º 571, de 6 de noviembre de 2001. Directriz estratégica de gestión medioambiental del Ejército de Brasil (*Portaria nº 571, de 06 de novembro de 2001. Diretriz Estratégica de Gestão Ambiental do EB*).

EJÉRCITO BRASILEÑO (EXÉRCITO BRASILEIRO). «As questões indígenas, de fronteira e de meio ambiente» («Las cuestiones indígenas, de frontera y de medio ambiente»). *Revista Verde Oliva*, n.º 179. Brasília. Cuarto trimestre de 2003.

EJÉRCITO BRASILEÑO (EXÉRCITO BRASILEIRO). Directriz ministerial que establece disposiciones relativas a la conservación de las zonas verdes (*Diretriz Ministerial. Dispõe sobre a Manutenção de áreas verdes*). Disponible en <<http://exercito.gov.br/04Maoami/Ecologia:0011106.htm>>. Consultado el 04/10/2004.

EJÉRCITO BRASILEÑO (EXÉRCITO BRASILEIRO). Reglamento n.º 802, de 8 de noviembre de 2006. Directriz estratégica de apoyo a Protección Civil (*Portaria nº 802, de 08 de novembro de 2006. Diretriz Estratégica de Apoio à Defesa Civil*).

EJÉRCITO BRASILEÑO (EXÉRCITO BRASILEIRO). Reglamento n.º 386, de 9 de junio de 2008. Instrucciones generales para el Sistema de Gestión Medioambiental en el Marco del Ejército (*Portaria nº 386, de 9 de junho de 2008. Instruções Gerais para o Sistema de Gestão Ambiental no Âmbito do Exército [IG 20-10]*).

EJÉRCITO BRASILEÑO (EXÉRCITO BRASILEIRO). Reglamento n.º 1138, de 22 de noviembre de 2010. Política de Gestión Medioambiental del Ejército Brasileño (*Portaria nº 1138, de 22 de novembro de 2010. Política de Gestão Ambiental do Exército Brasileiro [PGAEB]*).

EJÉRCITO BRASILEÑO (EXÉRCITO BRASILEIRO). «O Exército Brasileiro e o meio ambiente» («El Ejército brasileño y el medio ambiente»). *Revista Verde Oliva*, n.º 207. Brasília. Cuarto trimestre de 2010.

EJÉRCITO BRASILEÑO (EXÉRCITO BRASILEIRO). «Operaciones y ejercicios» («Operações e Exercícios»). Sin fecha. Disponible en: <http://www.exercito.gov.br/>

FILGUEIRAS LIMA, Wellington Neves. *Influência da legislação ambiental na formação de tropas do Exército* («Influencia de la legislación medioambiental en la formación de tropas del Ejército»). Tesina. ECEME, Río de Janeiro, 2003.

FLECK, Alberto Edmundo. *A Força Terrestre e o controle ambiental* («El Ejército de Tierra y el control medioambiental»). Monografía. ECEME, Río de Janeiro, 2000.

EJÉRCITO DEL AIRE DE BRASIL (FORÇA AÉREA BRASILEIRA). «Meio Ambiente» («Medio Ambiente»). Disponible en:
<http://www.fab.mil.br/portal/capa/index.php?mostra=7443>

GEO BRASIL 2002. «O estado dos desastres ambientais» («El estado de los desastres medioambientales»). Consultado el 23/02/2012, disponible en:
<http://www.uff.br/cienciaambiental/biblioteca/geobrasil/desastres.pdf>

GLOBO.COM NOTÍCIAS. «Sonho Dinamarquês de Virar ‘Capital Ambiental do Mundo’ Torna-se Pesadelo» («El sueño danés de convertirse en la “capital medioambiental del mundo” se transforma en pesadilla»), 20/12/2009. Disponible en:
<http://g1.globo.com/Sites/Especiais/0,,17816,00.html>

GREENPEACE. «Desmatamento Zero» («Deforestación Cero») Disponible en:
<http://www.greenpeace.org/brasil/pt/Blog/desmatamento-zero-i/blog/39660/>

MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA (MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA). *Matriz Energética Nacional – 2030.* Disponible en:
http://www.mme.gov.br/spe/galerias/arquivos/Publicacoes/matriz_energetica_nacional_2030/MatrizEnergeticaNacional2030.pdf

MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE). Reglamento n.º 168, de 10 de junio de 2005. Régimen Interno del Consejo Nacional de Medio Ambiente (*Portaria nº 168, de 10 de junho de 2005. Regimento Interno do Conselho Nacional do Meio Ambiente, CONAMA*).

NEW YORK TIMES. «Brazil Agrees to Accept Aid to Save Rain Forests» («Brasil se muestra dispuesto a aceptar ayuda para salvar los bosques húmedos»), 02/05/1989, disponible en:
<http://www.nytimes.com/1989/02/05/world/brazil-agrees-to-accept-aid-to-save-rain-forests.html?src=pm>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Declaración de la Conferencia de Estocolmo. Sin fecha. Disponible en:
<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=97&articleid=1503>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Declaración de la Eco 92. Sin fecha. Disponible en:
<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=78&articleid=1163>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. *Our Common Future* («Nuestro futuro común»). Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Disponible en: <http://www.worldinbalance.net/intagreements/1987-brundtland.php>

REBELO, ALDO. «Soberania e Intervenção em Questões Ambientais» («Soberanía e intervención en cuestiones medioambientales»). En *Segurança Internacional: Perspectivas Brasileiras*. Editora FGV. Río de Janeiro, 2010.

RENEWABLE ENERGY POLICY NETWORK FOR THE 21ST CENTURY. *Renewables 2010: Global Status Report* («Renovables 2010: informe de la situación mundial»). Disponible en:

http://www.ren21.net/Portals/97/documents/GSR/REN21_GSR_2010_full_revised%20Sept2010.pdf

SENADO FEDERAL, revista: *Em Discussão*, año 3, n.º 10, marzo de 2012. Disponible en: http://www.senado.gov.br/noticias/jornal/emdiscussao/Upload/201201-marco/pdf/emdiscussao!_marco_2012_internet.pdf

SILVA, José Antônio Prado. Consejero de CONAMA, representante del Ejército de Brasil. Información facilitada por correo electrónico. Brasilia, octubre de 2004.

SOARES PAES, José Roberto. *A participação do Exército na preservação do meio ambiente* («La participación del Ejército en la conservación del medio ambiente»). Tesina. ECEME, Río de Janeiro, 2003.

TURNER, Graham. «A Comparison of The Limits to Growth with Thirty Years of Reality» («Una comparación de los límites del crecimiento con treinta años de realidad»). Disponible en: <http://www.csiro.au/files/files/plje.pdf>

MEDIO AMBIENTE Y DEFENSA NACIONAL: ESPAÑA

Dra. Elena Conde Pérez
Profesora Titular de Derecho Internacional Público. Facultad de Derecho
Universidad Complutense de Madrid

1. EL MEDIO AMBIENTE EN EL MARCO REGULATORIO INTERNACIONAL.

La interacción de la Humanidad con la naturaleza ha puesto de relieve la fragilidad del medio ambiente humano como consecuencia, fundamentalmente, de las políticas de explotación o utilización de recursos agresivas desarrolladas por el hombre en relación con su entorno, que han roto o, al menos, violentado, el delicado equilibrio de los componentes esenciales del medio humano³⁸: agua, aire, tierra y seres vivos.

Consciente de esta situación, el Derecho Internacional del Medio Ambiente, que ha experimentado un desarrollo espectacular en un tiempo muy corto (desde los años 70 del pasado siglo hasta la actualidad) persigue combatir la degradación del mismo desde las vertientes de la reparación del daño o la prevención de éste, ya sea desde una dimensión global –esto es, considerando el medio ambiente como un todo unitario- o bien, desde una perspectiva sectorial –esto es, abordando la protección de determinados elementos de ese medio o regulando determinadas sustancias o agentes degradantes del medio natural-. Por lo demás, este sector –amplísimo, como se puede adivinar- del Derecho Internacional, integra los subsistemas de protección regionales que, en algunos casos, como el de la Unión Europea, son especialmente avanzados y vastos, de modo que uno de los retos actuales de este ordenamiento es el que se refiere a la armonización de los múltiples tratados internacionales y los centenares de textos normativos procedentes de las organizaciones internacionales.

Algunos de los primeros casos jurisprudenciales emblemáticos en los que surge, siquiera incidentalmente, la protección del medio ambiente, se dan en el Derecho Internacional³⁹ -eso sí, desde una perspectiva soberanista del medio-. Habrá que esperar a los años 70 del siglo XX para asistir a la gran evolución –casi “revolución” por su magnitud- de actos normativos (fundamentalmente tratados, pero con

³⁸ Utilizo indistintamente la expresión “medio humano” y “medio ambiente”, sin desconocer que ambas tienen diferencias cualitativas nada desdeñables.

³⁹ *Asunto de las focas peleteras del Pacífico* (Estados Unidos de América c. Reino Unido) (1893), *asunto de la Fundición de Trail Smelter* (Estados Unidos de América c. Canadá) (1941), *asunto del estrecho de Corfú* (Reino Unido c. Albania), *asunto del Lago Lanoux* (España c. Francia) (1956).

características peculiares⁴⁰), declaraciones, creación de organismos, relacionados con la protección del medio natural⁴¹. Como prueba de que el Derecho es un producto social y, si no, no sirve, es necesario hacer constar, además, que este impresionante desarrollo del Derecho Internacional se debe, en buena parte, a la presión de la opinión pública, que comienza a sentirse alarmada ante los datos de degradación del medio que llegan a su conocimiento, lo que ha dado impulso a algunas de las organizaciones no gubernamentales (en adelante, ONGs) más relevantes de nuestros días⁴².

Será, no obstante, en la década de los noventa del pasado siglo, cuando la rama jurídico internacional del medio ambiente experimente un mayor desarrollo, en buena parte, gracias al impulso recibido desde las organizaciones internacionales y recoja, además, las aspiraciones de los países en vías de desarrollo al introducirse en los textos declarativos, normativos o programas de acción, la idea de sostenibilidad junto con la de responsabilidad común pero diferenciada, e incluso, se atisba el derecho a un medio ambiente sano como un posible derecho humano de cuarta generación, trascendiendo, de este modo, la idea de soberanía territorial por la de espacio medioambiental común, compartido.⁴³

Los principios jurídicos inspiradores en los que reposa la protección internacional del medio ambiente son, fundamentalmente, los siguientes: el principio de cooperación internacional para la protección del medio ambiente, el principio de prevención del daño ambiental transfronterizo, el principio de responsabilidad y reparación de daños

⁴⁰ Una buena parte de los más importantes tratados para la protección del medio ambiente –por ejemplo, Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1992)- son auténticos sistemas convencionales, es decir, los tratados en sí son textos marco de carácter general desarrollados por protocolos y, a veces, recogen compromisos para su aplicación sucesiva. Suelen tener mecanismos de vigilancia y control, para lo que se arbitra una “estructura” de aplicación (conferencia de las partes, comités subsidiarios e, incluso, un secretariado). Otra de sus características es que, mientras el texto principal contiene las obligaciones permanentes para los Estados Partes, en anexos fácilmente modificables, se recogen cuestiones técnicas. Vid. MARIÑO MENÉNDEZ, F., “La protección internacional del medio ambiente (I) en M. Díez de Velasco, *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Tecnos, Madrid, 2010, p.767.

⁴¹ La Conferencia sobre el medio humano se celebra en Estocolmo en 1972 (5-16 de Junio), de la que resultan, la Declaración sobre el medio humano (1972) y el Programa de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente (PNUMA).

⁴² Se suele citar la importancia de la obra de la científica americana R. Carson, *La primavera silenciosa* (1962). También es muy destacable el papel jugado por el influyente grupo político “Los Verdes” en la República Federal de Alemania y la consolidación de otros movimientos ecologistas en los Estados europeos. Vid. PLAZA MARTÍN, C. “El medio ambiente: normativa internacional y comunitaria” en *Lecciones y materiales para el estudio del derecho Administrativo*, T. IV, T. Cano Campos (coord.), Iustel, Madrid, 2009, p.227 y JUSTE RUIZ, J. y CASTILLO DAUDÍ, M., *Derecho del medio ambiente. La protección del medio ambiente en el ámbito internacional y en la Unión Europea*, Low Cost Books, Valencia, 2012, p.142, nota 307.

⁴³ Vid., *in extenso*, MARIÑO MENÉNDEZ, F., “La protección internacional del medio ambiente (I y II)” en *Instituciones de Derecho Internacional Público*, M. Díez de Velasco, Tecnos, Madrid, 2010, pp.762-815.

ambientales y los principios de evaluación de impacto ambiental, de precaución y de que quien contamina paga⁴⁴.

2. VALOR JURÍDICO DE LAS NORMAS INTERNACIONALES RELATIVAS AL MEDIOAMBIENTE EN EL DERECHO INTERNO ESPAÑOL. ESPECIAL REFERENCIA A LAS NORMAS SOBRE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE EN TIEMPO DE GUERRA.

En una lógica obligación de coherencia, los compromisos internacionales –ya sean costumbres internacional, tratados, actos normativos de una organización internacional, actos unilaterales, resoluciones jurídicamente obligatorias de un tribunal internacional- asumidos por los Estados en ese ámbito, han de verse respetados y aplicados en el plano interno pues, de otro modo, no sólo se incurriría en un hecho ilícito internacional, sino que, además, el Derecho Internacional no tendría ningún sentido.

El Derecho Internacional del medio ambiente depende en su eficacia de su aplicación en el ámbito interno. En el sistema español, por aplicación de ciertas referencias normativas –Preámbulo, artículo 10.2 y artículo 96.1 de la Constitución española de 1978 (en adelante, CE), artículo 21.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (en adelante, LOPJ)-, las normas de Derecho Internacional consuetudinario en cuyo proceso de formación haya participado –o, al menos, no se haya opuesto- España, se integran en nuestro ordenamiento interno desde el momento en que *crystalizan*⁴⁵ en el ámbito internacional, siendo obligación de los órganos internos administrativos -entre los que se incluye la estructura orgánica de la defensa nacional, con el Ministerio de Defensa a la cabeza- y jurisdiccionales, su aplicación directa e inmediata, con los problemas que, no obstante, acarrea la prueba de la costumbre. Por lo que se refiere a las normas convencionales –principales fuentes del Derecho Internacional del medio ambiente- en aplicación del artículo 96.1 de nuestra Constitución, los tratados internacionales válidamente celebrados por España, una vez publicados oficialmente⁴⁶ (en el Boletín Oficial del Estado, en adelante BOE) forman parte del ordenamiento interno, eso significa que si las normas convencionales contienen obligaciones suficientemente precisas, claras e incondicionales y regulan derechos y obligaciones para los particulares que no precisen de ulterior desarrollo normativo (las denominadas normas *self executing*), los particulares pueden exigir su aplicación ante las

⁴⁴ *Vid., in extenso*, JUSTE RUIZ, J. y CASTILLO DAUDÍ, M., *Op. cit.*, pp.55-69. Los autores incorporan a los citados en el texto, el principio de participación del público

⁴⁵ Es decir, a la práctica se le une la *opinio iuris* o viceversa.

⁴⁶ Debe tenerse presente que el acto de publicación oficial no supone la “transformación” del Derecho Internacional en Derecho interno, sino que simplemente sirve para cumplir con el requisito de publicidad que impone nuestra legislación (artículo 1.5 del Código Civil), la norma sigue siendo “internacional”.

autoridades y órganos administrativos españoles. Por analogía, estas mismas reglas se aplican a los actos normativos de las organizaciones internacionales de las que España es parte. Sin embargo, es preciso reconocer que la mayor parte de las normas internacionales sobre medio ambiente imponen una obligación de desarrollo normativo a los Estados que las asumen.

Por otra parte, tanto las normas consuetudinarias como las convencionales –y, en consecuencia, los actos normativos de las organizaciones internacionales- ostentan, en el Derecho interno español un rango supralegal e infraconstitucional.

Por su especial relación con la actuación de las fuerzas armadas españolas, es destacable la aplicabilidad directa –a veces por vía de incorporación en el ordenamiento interno, como es el caso de España, país en el que se hace alusión directa en nuestro Código Penal- de las normas del **Derecho Internacional Humanitario (en adelante, DIH) relacionadas con el uso de ciertas armas o métodos de combate, especialmente lesivos para el medio ambiente**⁴⁷. Y es que, “[...] la guerra y el deterioro del medio ambiente son factores que se alimentan mutuamente, de modo que si aquella produce de ordinario daños medioambientales, el deterioro de los ecosistemas puede ser un factor desencadenante de conflictos, fundamentalmente por la destrucción de los bienes básicos para la supervivencia de las comunidades”⁴⁸, por otra parte, la guerra puede afectar a la Naturaleza de diversas maneras: la destrucción o el deterioro del medio ambiente puede provenir de la propia utilización del mismo como instrumento del conflicto, como método de combate, llegándose a

⁴⁷ "El Principio número 24 de la Declaración de Río establece:

«La guerra es, por definición, enemiga del desarrollo sostenible. En consecuencia, los Estados deberán respetar el Derecho internacional proporcionando protección al medio ambiente en épocas de conflicto armado, y cooperar para su ulterior mejoramiento, según sea necesario.»

Por su parte la Resolución A.G. 47/37, de 25 de noviembre de 1992, sobre la *protección del medio ambiente en tiempo de guerra* afirma que las consideraciones medioambientales constituyen uno de los elementos que tienen que tomarse en cuenta en el cumplimiento de los principios jurídicos aplicables a los conflictos armados y que «la destrucción del medio ambiente, no justificada por la necesidad militar y llevada a cabo sin freno, es claramente contraria al Derecho internacional en vigor». Cf. MARIÑO MENÉNDEZ, F. *Loc. Cit.*, p.777.

Estas normas se han interpretado en el sentido de que incorporarían la protección del medio ambiente a la llamada *cláusula Martens*, disposición introducida en el Cuarto Convenio de La Haya de 1907, en su Preámbulo, en el siguiente sentido:

“Las poblaciones y los beligerantes permanecen bajo la garantía y el régimen de los principios del Derecho de Gentes preconizado por los usos establecidos entre las Naciones Civilizadas, por las leyes de la Humanidad y por los dictados de la conciencia pública”.

Se ha puesto de relieve que el respeto y la protección del medio ambiente sería un elemento integrante de los dictados de la “conciencia pública”. No obstante, se plantean dudas interpretativas en cuanto al alcance obligatorio de dicha disposición y la consecuente responsabilidad internacional por incumplimiento. Cf. GONZÁLEZ BARRAL, J.C., “La protección del medio ambiente en caso de conflicto armado” en *Derecho Internacional Humanitario*, 2ª ed., Tirant monografías 225 y Cruz Roja Española, Valencia, 2007, pp.478-479.

⁴⁸ Cf. *Ibid.* p.462.

ejecutar técnicas de modificación de los procesos naturales para combatir al adversario; por otra parte, las operaciones bélicas pueden producir el efecto indirecto de dañar el medio ambiente, como un daño colateral⁴⁹. De esta forma, las normas de Derecho Internacional Humanitario a veces brindan una protección directa a la Naturaleza, mientras que, también algunos de sus instrumentos convencionales, normas consuetudinarias y principios rectores, a veces otorgan una protección indirecta a la Naturaleza al limitar la actitud de los Estados y de los combatientes favoreciendo la protección ambiental en caso de conflicto armado, aunque sin referirse directamente a ella⁵⁰.

España es parte de los principales tratados internacionales en materia de Derecho Internacional Humanitario y, como a todo otro miembro de la comunidad internacional, se le aplican las normas consuetudinarias básicas en la materia. Así, en relación directa o indirecta con el medio ambiente, en sus actuaciones bélicas, nuestras fuerzas armadas han de tener en cuenta, principalmente, las siguientes normas:

- a) El artículo 35.3 del Protocolo I de Ginebra de 1977 (desarrollado en su artículo 55.1), según el cual están prohibidos los ataques contra el medio ambiente natural que causen daños extensos, graves y permanentes, y el artículo 55.2 que prohíbe las represalias contra el medio ambiente natural.
- b) Con respecto a ciertas armas o métodos de combate:
 - Cada vez está más admitido que el uso de las armas nucleares con fines bélicos es siempre ilícito, si bien el Tratado de prohibición completa de los ensayos nucleares, de 1996, todavía no ha entrado en vigor.
 - El artículo 23 a) del Reglamento Anexo al IV Convenio de La Haya de 18 de octubre de 1907, relativo a las leyes y costumbres de la guerra terrestre, según el cual «está especialmente prohibido [...] emplear veneno o armas envenenadas».
 - El antiguo Protocolo de Ginebra de 17 de junio de 1925 (Gaceta de 6 de septiembre de 1929) sobre prohibición del empleo en la guerra de gases asfixiantes, tóxicos o similares o procedimientos análogos, que según la Resolución 2603 A de 1969 de la Asamblea General (adoptada por 80 votos a favor, 3 en contra y 36 abstenciones) constituye derecho consuetudinario y cubre incluso los gases lacrimógenos y los herbicidas.
 - La Convención de 10 de abril de 1972 (B.O.E. de 11 de julio de 1979) relativo a la prohibición del desarrollo, producción y almacenamiento de armas

⁴⁹ *Ibid.* pp.462-463.

⁵⁰ *Ibid.* p.467.

- bacteriológicas (biológicas) y tóxicas y sobre su destrucción.
- El Convenio de 10 de octubre de 1980 sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados, por ejemplo el art. 2.4 de su Protocolo III (B.O.E. de 14 de abril de 1994).
 - La Convención de las Naciones Unidas sobre la prohibición del desarrollo, producción, almacenamiento y utilización de armas químicas y sobre su destrucción (3 de Septiembre de 1992, BOE, 3 de Agosto de 1994), por la que los Estados Partes se comprometen a no violar en ninguna circunstancia las obligaciones asumidas y por ello también a no emplear armas químicas ni siquiera en el interior de los Estados, ni contra Estados no partes ni como represalia.
 - La protección del medio ambiente contra técnicas militares alcanza quizá su mayor grado en el Convenio de 10 de diciembre de 1976 (B.O.E. de 22 de noviembre de 1978) relativo a la prohibición de utilizar técnicas de modificación ambiental con fines militares u otros hostiles. Según su art. 1:

«1. Cada Estado Parte [...] se compromete a no utilizar técnicas de modificación ambiental con fines militares u otros fines hostiles que tengan efectos vastos, duraderos o graves, como medios para producir destrucciones, daños o perjuicios a otro Estado Parte [...].»

Esta disposición se ha interpretado por las partes en el sentido de que prohíbe el empleo de herbicidas.⁵¹

Es importante señalar quiénes son los **destinatarios** de las normas de Derecho Internacional Humanitario. Lo son, desde luego, los Estados, no sólo los beligerantes, sino también los neutrales. Cuando hablamos de “Estados”, nos referimos a los Estados partes en los tratados internacionales –España lo es en la mayor parte de ellos, como se ha señalado- y a todos los Estados de la Comunidad Internacional si se trata de normas consuetudinarias. Ahora bien, distintas disposiciones normativas de los Convenios de Ginebra y de sus Protocolos adicionales exige de los Estados una obligación de resultado, en el sentido de que se debe desarrollar en el ámbito legislativo interno el contenido de la norma convencional para que sea realmente operativa. Así, en el derecho interno español, dentro del Título XXIV “Delitos contra la Comunidad Internacional, Capítulo III “De los delitos contra las personas y bienes protegidos en caso de conflicto armado”, del **Código Penal español** existe la disposición del artículo 610, introducida por la Ley Orgánica 15/2003 de 25 de Noviembre, que dice:

⁵¹ Cf. MARIÑO MENÉNDEZ, F., *Loc. Cit.*, pp.

“El que, con ocasión de un conflicto armado, emplee u ordene emplear métodos o medios de combate prohibidos o destinados a causar sufrimientos innecesarios o males superfluos, así como aquéllos concebidos para causar o de los que fundamentalmente quepa prever que causen daños extensos, duraderos y graves al medio ambiente natural, comprometiendo la salud o la supervivencia de la población, u ordene no dar cuartel, será castigado con la pena de prisión de 10 a 15 años, sin perjuicio de la pena que corresponda por los resultados producidos.”

“En este mismo sentido se expresan las **Reales Órdenes sobre las Fuerzas Armadas españolas**, puestas al día por Real Decreto del 6 de Febrero de 2009⁵². Esta última versión de las citadas ordenanzas recoge en su artículo 114, la prohibición de utilizar medios o métodos de combate que puedan causar daños superfluos o sufrimientos innecesarios, así como aquellos que estén dirigidos a causar o puedan ocasionar extensos, graves y duraderos perjuicios al medio ambiente, comprometiendo la salud o la supervivencia de la población. Se impone también a los miembros de las fuerzas armadas la obligación de conocer y difundir el Derecho Internacional Humanitario”⁵³.

También son destinatarias de estas normas, las organizaciones internacionales y regionales: así, cuando España participa en acciones armadas dirigidas por alguna de estas organizaciones – especialmente, ONU, OTAN, UE- está también obligada al cumplimiento del DIH.

El hecho de que el principal destinatario del DIH sea el Estado, no excluye la responsabilidad en el cumplimiento de toda la cadena de mando: las fuerzas armadas, en tanto que órganos del Estado, han de cumplir con dichas normas en sus actuaciones, pudiendo comprometer en caso contrario la responsabilidad internacional del Estado español y, en determinados casos excepcionalmente graves, pudiendo derivarse responsabilidad penal individual (dependiendo de la gravedad del hecho, incluso internacional) de su incumplimiento.

3. LA UNIÓN EUROPEA: LÍDER EN LA PROTECCIÓN DEL MEDIOAMBIENTE.

a) Evolución

Aunque hoy día la Unión Europea (en adelante, UE) es líder mundial en la protección del medio ambiente, en los tratados originarios por los que se crean las Comunidades Europeas no se contemplaba este ámbito como política sectorial u objeto de protección, lo que resulta bastante lógico teniendo en cuenta el carácter económico-

⁵² BOE 7 de Febrero de 2009.

⁵³ Cf. PASTOR RIDRUEJO, J.A., *Curso de Derecho Internacional Público y organizaciones internacionales*, 14º ed., Tecnos, Madrid, 2010, p.654.

comercial de la integración comunitaria, que tendía a la instauración de un mercado común. La presión de la opinión pública –debo resaltar el papel tan relevante que en Europa ha tenido en este sentido el peso de la ciudadanía- y de la acción desarrollada en el ámbito internacional –Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano de la que saldría la Declaración de Estocolmo de 1972- determinaron el comienzo de una política de medio ambiente de las entonces Comunidades Europeas, luego transformadas en Unión Europea.

Así, ya en la Cumbre de Jefes de Estado o de Gobierno de 1972 se proclama la necesidad de contar con una política comunitaria de medio ambiente que se concreta en un Programa de Acción en la materia (1973-1977), al que han seguido otros planes acción posteriores, con continuidad hasta el momento actual, que vertebran la política comunitaria de medio ambiente en la medida en que las instituciones comunitarias, con apoyo en los citados programas, fueron realizando una interpretación extensiva del Tratado CEE para incluir la dimensión medioambiental del mercado común. Sobre estas bases, a mediados de los años 80, ya existía un importante *corpus* normativo en materia medioambiental, con predominio de las directivas como acto normativo.

b) Derecho originario: los tratados

La primera vez que en los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas se recoge la política comunitaria de medio ambiente, será en el Acta Única Europea (17 de Febrero de 1986), que contenía un Título VII sobre Medio Ambiente (artículos 130R, 130S y 130T) con lo que se dotaba de base jurídica y medios de acción a esta política y, en virtud de su artículo 100 A se permitía la adopción de disposiciones comunitarias para la armonización de las legislaciones nacionales en materia de protección del medio ambiente. Los sucesivos tratados de reforma de las Comunidades Europeas (Tratado de Maastricht, Tratado de Amsterdam y Tratado de Niza) incorporan no pocas novedades en el diseño de la actual política comunitaria de medio ambiente contenida en el Tratado de Lisboa (1 de Diciembre de 2009) que contiene las disposiciones relativas al medio ambiente en sus dos instrumentos jurídicos: el Tratado de la Unión Europea (TUE) y el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), partiendo de la base de que es una competencia compartida entre la UE y los Estados Miembros (en adelante, EEMM) (artículo 4, aptdo. 1 e) TFUE), lo que significa que la acción de los EEMM tiene un carácter residual respecto de la ejercida por la UE (artículo 2, aptdo. 2 TFUE y Declaración nº 18 aneja al Acta Final de la Conferencias Intergubernamental que adoptó el Tratado de Lisboa) y que rige el principio de subsidiariedad (artículo 5 aptdo. 3 TUE) así como el de proporcionalidad (artículo 5 aptdo.4 TUE)⁵⁴. Sobre estas bases, las líneas generales de la política de medio ambiente de la UE son las siguientes:

⁵⁴ El TFUE distingue más claramente entre competencias exclusivas –en las que sólo la Unión podrá legislar y adoptar actos jurídicamente vinculantes, mientras que los Estados miembros sólo podrán hacerlo si son facultados por la Unión o para aplicar actos de la Unión, como es el caso de la conservación de los recursos biológicos marinos dentro de la política pesquera común- y las

1. La noción de desarrollo sostenible: los Estados Miembros se declaran decididos a promover el desarrollo económico y social de sus pueblos teniendo en cuenta el principio de desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente y la solidaridad entre las generaciones (Preámbulo y artículo 3 TUE).
2. Principio de integración de la política de medio ambiente en las demás políticas y acciones de la Unión. Este principio resulta muy relevante en la medida en que es aplicable a todas las actuaciones de la Unión y es vinculante para todas sus instituciones y órganos, “lo que significa que las exigencias de protección del medio ambiente se convierten en un elemento que debe ser evaluado necesariamente al definir y realizar todas las políticas y acciones de la Unión y debe ser incorporado en la normativa que se adopte tanto en el ámbito interno como en el exterior” (artículo 11 TFUE)⁵⁵.
3. El Título XX del TFUE sobre Medio Ambiente:
 - Los objetivos de la política ambiental de la UE son extremadamente amplios - aunque destaca la expresa mención del cambio climático como problema ambiental de hondo calado- (artículo 191.1 TFUE) lo que permite una diversa actuación en numerosos sectores con el fin último de conseguir “un nivel de protección elevado del medio ambiente”(artículo 191.2 TFUE).
 - Los principios rectores de la política ambiental (artículo 191. 2 y 3 TFUE) no tienen eficacia normativa directa pero, en la medida en que han de informar todo el derecho ambiental de la Unión, pueden servir de parámetro para enjuiciar la legalidad del Derecho derivado de las instituciones europeas y para juzgar la conformidad de las disposiciones y actos de los Estados miembros con el ordenamiento de la Unión⁵⁶. Son los siguientes: principio de prevención, principio de quien contamina paga, principio de cautela, principio de corrección de los atentados al medio ambiente preferentemente en la fuente misma y principio de integración, siendo este último vertebral, en la medida en que está dirigido a incidir directamente en el proceso de toma de decisiones de las instituciones comunitarias⁵⁷ e incide en otros ámbitos de actuación (disposiciones sobre aproximación de legislaciones (artículo 114 TFUE), disposiciones relativas a la acción exterior de la Unión (artículo 3.5 TUE; artículo

competencias compartidas con los Estados miembros, en relación con las cuales la Unión y los Estados miembros podrán legislar y adoptar actos jurídicamente vinculantes en dicho ámbito, si bien los Estados miembros ejercerán su competencia en la medida en que la Unión no haya ejercido la suya, como es el caso de la defensa del medio ambiente y otras actividades muy directamente relacionadas como el mercado interior, la energía, la agricultura y pesca y los transportes. Cf. PLAZA MARTÍN, C., “La política y el derecho de medio ambiente de la Unión Europea: su desarrollo y evolución a través de los tratados” en *Estudios de la Unión Europea*, L. Ortega y S. de la Sierra (dirs.), Centro de Estudios Europeos D.L., Toledo, 2011, pp.297-298.

⁵⁵ Cf. JUSTE RUIZ, J. y CASTILLO DAUDÍ, M., *Op. cit.*, p.151.

⁵⁶ Esa compatibilidad puede ser controlada tanto por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el marco del recurso de incumplimiento del artículo 258 TFUE como los jueces nacionales, que son garantes del Derecho comunitario. Cf. PLAZA MARTÍN, C., *Loc. Cit.*, pp.301-302.

⁵⁷ *Vid. in extenso*, PLAZA MARTÍN, C., *Loc. Cit.*, pp.303-312.

21.2 d), f) y g) TUE y artículo 21.3 TUE); la dimensión internacional de la política de medio ambiente (artículo 191 1 y 4 TFUE); aspectos exteriores de las demás políticas de la Unión (política pesquera, energética, de transportes, agrícola, etc); la Política Exterior y de Seguridad Común).

c) Los programas comunitarios de acción ambiental

Los cinco primeros Programas de Acción en materia de medio ambiente fueron instrumentos de carácter político, destinados a definir las orientaciones y objetivos prioritarios de la Comunidad en dicho ámbito. Sobre la base de las disposiciones establecidas en el Tratado de Maastricht, la revisión del Quinto Programa, así como el Sexto, han sido adoptados a través de decisiones (atípicas) del Consejo y del Parlamento: tienen un contenido programático pero no están desprovistas de efectos jurídicos (por ejemplo, la Comisión debe tomar las medidas necesarias para llevar a cabo el programa, presentando las propuestas de las normas pertinentes).

Así, el Sexto y vigente Programa de Acción en materia de medio ambiente fue adoptado por Decisión nº 1600/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, por un período de diez años, basándose en los siguientes ejes:

- Mejorar la aplicación de la legislación en vigor;
- Integrar el medio ambiente en otras políticas;
- Colaborar con el mercado;
- Implicar a los ciudadanos y modificar sus comportamientos;
- Tener en cuenta el medio ambiente en las decisiones relativas al ordenamiento y gestión del territorio.

Se centró, a su vez, en cuatro ámbitos de acción: a) cambio climático; b) proteger, conservar, restaurar y desarrollar el funcionamiento de los recursos naturales, los hábitats naturales y la flora y fauna silvestres; c) medio ambiente y salud; d) eficiencia en la gestión de los residuos y en la utilización de los recursos.

Introduce, además, las “estrategias temáticas”⁵⁸ para responder a temas complejos que requieren un enfoque amplio: a través de “comunicaciones” la Comisión

⁵⁸ El Programa de Acción prevé la adopción de siete estrategias temáticas referidas a contaminación atmosférica, medio marino, uso sostenible de los recursos, prevención y reciclado de residuos, uso sostenible de los plaguicidas, protección de los suelos y medio ambiente urbano.

adoptó las siete estrategias temáticas que existen en la actualidad en desarrollo del Sexto Programa.⁵⁹

d) El derecho ambiental derivado.

Como ya se ha señalado, el volumen normativo relacionado con el medio ambiente es impresionante, siendo el acto normativo más utilizado, la directiva. También, algunos reglamentos, decisiones y recomendaciones. Reglamento, directivas y decisiones son actos típicos vinculantes (artículo 288 TFUE), mientras que las recomendaciones como su propio nombre indica, constituyen una invitación a un comportamiento⁶⁰.

Además, en este ámbito, se suelen distinguir actos normativos de carácter transversal u horizontal y actos normativos sectoriales:

- a) Transversales: “se trata de normas dirigidas a incidir directa o indirectamente en los procesos de toma de decisiones de los poderes públicos de los Estados miembros, bien con el fin de incorporar la consideración de los aspectos ambientales en éstas, o para fomentar la conciencia ambiental, el

⁵⁹ Cf. PLAZA MARTÍN, C., *Loc. Cit.*, pp.312-314.

⁶⁰ REGLAMENTOS: Son actos normativos típicos vinculantes de carácter general, es decir, son de carácter obligatorio en todos sus elementos. Sus normas son aplicables a todos los estados miembros, sus destinatarios no están individualmente determinados y se aplican a una pluralidad de situaciones. Estos reglamentos a su vez se han de aplicar a la totalidad del territorio nacional. Al tener un contenido vinculante, crea derechos y obligaciones para los particulares y no necesitan un proceso de transformación interna de la norma.

Es preceptiva su publicación en el DOUE, y entra en vigor a los 20 días de su publicación.

Existen dos tipos de reglamentos: 1.- Los adoptados sobre la base de disposiciones del tratado 2.- los dictados sobre la base de otros reglamentos (reglamentos de ejecución)

DIRECTIVAS: Es un acto normativo dispuesto por el Consejo de la Unión Europea. Una directiva es una decisión colectiva mutuamente obligatoria aprobada por los Estados miembros. Obliga a todos o parte de los Estados miembros en cuanto al objetivo a alcanzar, pero les permite elegir la forma y los medios para conseguir tales objetivos. Las directivas, al contrario que los reglamentos comunitarios, no son de aplicabilidad directa en los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros. Los destinatarios pueden ser uno, varios o todos los Estados miembros, que están obligados a adoptar en el plano interno las normas o medidas necesarias para realizar el resultado prescrito por la directiva. También se publica en el DOUE aunque no es obligatorio, y tiene eficacia desde el momento de su notificación.

DECISIONES: Se trata también de actos normativos típicos y vinculantes. Al igual que los reglamentos, las decisiones son obligatorias en todos sus elementos para todos los destinatarios, pero se diferencian de estos reglamentos asemejándose con las directivas, en el carácter determinado de sus destinatarios, es decir, los destinatarios están individualmente determinados. Estas decisiones, además, pueden estar dirigidas a particulares, pero en este caso, son actos de eficacia individual y sin carácter normativo. Las decisiones, producen sus efectos desde su notificación al destinatario y su publicación en el DOUE no es preceptiva pero si es habitual.

conocimiento y la participación del público en la toma de decisiones que afectan al medio ambiente. Además, generalmente tienen también como objeto coadyuvar a una aplicación y cumplimiento más efectivo de la normativa ambiental en todos los sectores.”⁶¹ De entre las normas de carácter horizontal, destacan, la Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de Julio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente (DO L 175 de 5 de Julio de 1985), la Directiva 2008/99/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales (DO L 24 de 29 de Enero de 2008) y la Directiva 2008/99/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de Noviembre de 2008, relativa a la protección del medio ambiente mediante el Derecho Penal. Asimismo, destacan los actos normativos tendentes a fomentar la información por parte de los Estados miembros sobre la situación del medio ambiente⁶², las que se refieren a la participación del público⁶³ o las que introducen consideraciones ambientales en las estructuras empresariales⁶⁴.

b) Sectoriales: la normativa sectorial en materia de medio ambiente es muy amplia, con un alto grado de tecnicismo y cubriendo un vasto campo de sectores (existen actos normativos en materia de emisiones de vehículos a motor, emisiones de instalaciones industriales, incineración de residuos, protección de los bosques contra la contaminación atmosférica, gestión de los desechos, seguridad nuclear y desechos radiactivos, protección y gestión de las aguas, calidad de las aguas de baño, establecimiento de un marco normativo comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas y un marco de acción comunitario para la política del medio marino, sustancias químicas, riesgos industriales y biotecnología, conservación de la fauna y de la flora...) ⁶⁵.

e) Tratados internacionales sobre protección del medio ambiente de los que es parte la Unión Europea.

En el plano de la acción exterior, la UE está comprometida en la defensa del medio ambiente y en la promoción del desarrollo sostenible (artículo 3.5 TUE,

⁶¹ Cf. PLAZA MARTÍN, C., *Loc. Cit.*, p.316.

⁶² Como la Decisión 76/161/CEE del Consejo, de 8 de Diciembre de 1975, por la que se establece un procedimiento común para la constitución y puesta al día de un inventario de fuentes de información en materia de medio ambiente (DO L 31 de 5 de Febrero de 1976).

⁶³ Las Directivas 2003/4/CE sobre derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente y la 2003/35/CE por la que se establecen medidas para la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente (DO L 156 de 25 de Junio de 2003). Ambas fueron adoptadas para adecuar el ordenamiento comunitario y de los Estados miembros al Convenio de Aarhus sobre acceso a la información, participación del público y acceso a la justicia en cuestiones ambientales (1998)

⁶⁴ Cf. JUSTE RUIZ, J. y CASTILLO DAUDÍ, M., *Op. cit.*, p.168.

⁶⁵ *Vid. in extenso, ibid.* pp.169-171.

artículo 21.2 y 3 TUE, artículo 191 TFUE). En el plano convencional, la acción de la UE ha sido muy amplia, siendo parte en un elevado número de tratados internacionales sobre distintos aspectos relativos a la protección del medio ambiente: los relativos a la protección de la capa de ozono, el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación de 1989, el Convenio sobre diversidad biológica de 1992 y el Protocolo de Cartagena sobre seguridad de la biotecnología de 2000, el Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre cambio climático de 1992, el Protocolo de Kioto de 1997 y los convenios regionales sobre protección del medio marino.⁶⁶ Por su trascendencia actual, es de destacar el papel de líder de la UE en la regulación del cambio climático⁶⁷. Debe señalarse que los acuerdos concluidos por la UE son parte integrante del orden jurídico comunitario y son vinculantes tanto para las instituciones de la Comunidad como para los Estados miembros.

4. INCORPORACIÓN, VALOR JURÍDICO Y APLICACIÓN DEL DERECHO AMBIENTAL DE LA UNIÓN EUROPEA EN EL DERECHO INTERNO ESPAÑOL.

a) Incorporación.

El artículo 93.1 de la Constitución española fue pensado para permitir la adhesión de España a las entonces Comunidades Europeas, previendo la autorización, mediante Ley Orgánica, para la celebración de tratados por los que se atribuya a una organización internacional, el ejercicio de competencias soberanas derivadas de la Constitución. Los actos de derecho derivado de la Unión Europea no precisan de su publicación en el BOE, ya que se ha transferido a las instituciones europeas el ejercicio de competencias soberanas, entre las que se cuenta la de publicar los actos que emanan de dichas instituciones. Así, el Derecho derivado de la UE se incorpora y despliega efectos en el Derecho interno español desde su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), como prevé el artículo 297 del TFUE.

⁶⁶ *Vid. in extenso, ibid.* pp.171-172.

⁶⁷ En la reciente Conferencia de Durban (2011), la UE parece ser el único bastión frente al calentamiento global, habiendo conseguido que los Estados partes en el Convenio Marco sobre Cambio Climático (1992), hayan decidido prolongar la aplicación del Protocolo de Kioto y establecer una hoja de ruta para concluir un instrumento jurídico vinculante en 2015, que debería entrar en vigor en 2020 incluyendo a Estados desarrollados, emergentes y en vías de desarrollo. *Cf.* CONDE PÉREZ, E., "La gestión del cambio climático a través de los intereses energéticos de la Unión Europea", en *Cambio climático, energía y Derecho Internacional: perspectivas de futuro*, Giles Carnero, R. (coord.), Thomson-Aranzadi, en prensa.

b) Los principios de primacía, efecto directo y responsabilidad del Estado: aplicación del Derecho de la Unión Europea en los Estados miembros (España)

La coexistencia en el ámbito interno, del ordenamiento jurídico comunitario con el del Estado hace surgir el **problema del conflicto** entre las **normas** de ambos, máxime cuando el **derecho interno** es un instrumento necesario para el desarrollo y la ejecución del **derecho comunitario**, por lo tanto, también, las normas medioambientales de la UE. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante, TJUE) ha elaborado jurisprudencialmente los principios que resuelven este conflicto y articulan las relaciones entre Derecho comunitario y los derechos internos. Sintéticamente, dichos principios de relación, son los siguientes:

- El **efecto directo** que se caracteriza porque las normas de derecho comunitario pueden desplegar por sí mismas plenitud de efectos en todos los Estados miembros a partir de su entrada en vigor y durante todo el periodo de su validez; por tanto crean directamente derechos individuales que los órganos jurisdiccionales internos deben salvaguardar⁶⁸.
- El **principio de primacía** del Derecho comunitario sobre el Derecho interno. Así, el Derecho de la UE, originario y derivado, de acuerdo con las competencias asumidas por ésta, prevalece sobre toda norma interna: la Constitución española sigue rigiendo en aquellas materias que permanecen bajo el ejercicio de la soberanía nacional, mientras que en las materias atribuidas a la UE rigen los Tratados constitutivos y el derecho derivado. La doctrina interpreta, en consecuencia, que la relación entre el Derecho de la UE y la Constitución de 1978 es metaconstitucional.
- La **responsabilidad del Estado por daños causados a los particulares como consecuencia de la violación del derecho comunitario**. Este último principio es aplicable para cualquier violación del Derecho comunitario por parte de un Estado

⁶⁸ Las condiciones para que una norma comunitaria tenga ese efecto directo son las siguientes:

- Que la norma comunitaria establezca obligaciones claras, incondicionales y precisas. Incondicional quiere decir que no hay margen de apreciación discrecional ni por parte de los estados miembros ni por parte de los órganos comunitarios.
- La fuente de la norma no resulta determinante, porque el efecto directo de las normas comunitarias no está vinculado a un determinado tipo de norma.

La consecuencia de este principio es que las normas comunitarias con efecto directo se integran en los ordenamientos internos de los Estados miembros, y despliegan sus efectos sin necesidad de un complemento normativo interno. Las normas comunitarias que carecen de esta eficacia directa, se insertan en la esfera interna de los Estados mediante la eficacia indirecta, que supone la incorporación de las normas comunitarias en los derechos de los Estados miembros a través de normas internas que las desarrollan, complementan y ejecutan.

miembro, con independencia de cuál sea el órgano del Estado, cuya acción u omisión se encuentre en el origen del incumplimiento.

5. EL MEDIO AMBIENTE EN LA CONSTITUCIÓN. LA IMPLICACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES DEL ESTADO.

a) El medio ambiente en la Constitución española de 1978

“1. Todos tienen 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.”

En sus tres epígrafes –arriba reproducidos-, el **artículo 45 de la Constitución española**⁶⁹ recoge la preocupación por el medio ambiente y la calidad de vida desde un punto de vista omnicompreensivo conforme con el Derecho Internacional y el Derecho Comunitario Europeo, pues comprende, además de los recursos naturales, todo lo que constituye el entorno del hombre y condiciona su calidad de vida. A través del desarrollo jurisprudencial constitucional este bien jurídico es objeto de protección directa a través de ciertos derechos fundamentales, como el derecho a la vida y a la integridad física y moral (artículo 15 CE), el derecho a la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio (artículo 18 CE)⁷⁰, si bien no es un derecho fundamental invocable por vía de amparo constitucional, como es habitual con los derechos de “tercera generación”. Así, la preservación del medio ambiente es indisociable de la salud y la seguridad, con un marcado carácter antropocéntrico.

Al ser éste un **principio rector del ordenamiento jurídico español**, contiene un mandato vinculante dirigido al legislador y a la Administración para que realicen un adecuado desarrollo del mismo. Esto significa que una ley radicalmente opuesta al principio contenido en el artículo 45 CE debería ser declarada inconstitucional y, a

⁶⁹ El artículo 45 se encuentra dentro del Capítulo Tercero del Título I de la CE, integrando el conjunto de principios rectores que “informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos” (artículo 53.3 CE).

⁷⁰ Es destacable la jurisprudencia sentada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante, TEDH) en el asunto *López Ostra c. España* (sentencia de 9 de Diciembre de 1999), luego seguida por nuestros tribunales internos.

mayor abundamiento, el precepto debe ser tenido en cuenta en la interpretación tanto de las restantes normas constitucionales como de las leyes. En este sentido, la **Ley Orgánica 5/2005, de 17 de Noviembre, de la Defensa Nacional** como finalidad de la política de defensa en su artículo 2 se recoge la siguiente:

“La política de defensa tiene por finalidad la protección del conjunto de la sociedad española, de su Constitución, de los valores superiores, principios e instituciones que en ésta se consagran, del Estado social y democrático de derecho, del pleno ejercicio de los derechos y libertades, y de la garantía, independencia e integridad territorial de España. Asimismo, tiene por objetivo contribuir a la preservación de la paz y seguridad internacionales, en el marco de los compromisos contraídos por el Reino de España.”

Este llamamiento constitucional al respeto del medio ambiente como principio integrador no excluye la participación ciudadana: en el **Código Penal** se prevén penas para quienes atenten contra este bien jurídico (artículos 325-331) y, paralelamente, se han abierto cauces para que los ciudadanos, especialmente a través de las ONGs, gocen de “derechos procedimentales”, algo a lo que ha tendido, especialmente, la Ley 27/2006 de 18 de Julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente.⁷¹

b) Características del derecho ambiental español

De conformidad con estos planteamientos, en la legislación española se distinguen dos tipos de leyes –en claro paralelismo con los actos de derecho comunitario derivado– según cual sea su objetivo:

- Leyes ambientales de carácter horizontal o transversal: persiguen la protección ambiental a través de diversos ámbitos de actividad (es el caso de la normativa de evaluación de impacto ambiental o de las técnicas de gestión ecológica de las empresas).
- Leyes ambientales sectoriales, dirigidas bien a la protección de los distintos medios (aire, agua, espacios naturales...), o a la regulación de los agentes contaminantes o de problemas ambientales concretos (residuos, sustancias tóxicas, suelos contaminados...).⁷²

c) Distribución de competencias

Ha de tenerse en cuenta el carácter descentralizado de la administración territorial española, en función de lo cual:

⁷¹ . Cf. LOZANO CUTANDA, B., “El medio ambiente: regulación interna y distribución de competencias” en *Lecciones y materiales para el estudio del Derecho Administrativo*, T. VI, T. Cano Campos (coord.), Iustel, Madrid, 2009, pp.261-266.

⁷² Cf. *Ibid.*, pp.267-270.

- El **Estado español** regula la protección ambiental mediante leyes básicas que fijan unos mínimos que han de respetarse en todo caso (artículo 149.1.23 CE), es decir, tiene competencia exclusiva en materias como la legislación y ordenación de los aprovechamientos hidráulicos supracomunitarios (artículo 149.1.22CE), las bases del régimen minero y energético (artículo 149.1.25 CE) o la defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español (artículo 149.1.28 CE). Por lo que se refiere a la organización administrativa central, es el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, (Real Decreto 1823/2011, de 23 de diciembre, modificado por el Real Decreto 401/2012, de 17 de Febrero), el departamento competente en el ámbito de la Administración General del Estado para la propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia de lucha contra el cambio climático, protección del patrimonio natural, de la biodiversidad y del mar, agua, desarrollo rural, recursos agrícolas ganaderos y pesqueros, y alimentación⁷³.
- La gestión o ejecución en materia ambiental es competencia exclusiva de las **Comunidades autónomas** y, además, éstas sumen la competencia exclusiva sobre diversas materias íntimamente conexas con el medio ambiente, como la ordenación del territorio y el urbanismo, la agricultura, los aprovechamientos hidráulicos de interés de la comunidad autónoma, caza y pesca fluvial. En las Comunidades autónomas, las competencias ambientales se atribuyen o bien a una Consejería o Departamento dedicado de forma exclusiva a la gestión de la política ambiental, o bien a una Consejería con competencias conexas, como las de ordenación del territorio o agricultura. Esta complejidad en el sistema de distribución de competencias puede ser fuente de gran conflictividad, así, para debatir las cuestiones que afectan a las comunidades autónomas y a la administración general del Estado se creó un órgano colegiado, la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente.
- La **administración municipal** tiene una competencia de participación sobre la base de las leyes estatales o regionales. En este sentido, la Ley de Bases de

⁷³ Históricamente, en el siglo XVIII se promulgan las ordenanzas para la Conservación y el Aumento de Montes y Plantíos y en el siglo XIX se atribuye al Ministerio de Fomento la competencia sobre el plantío y conservación de los montes y arbolados. En 1971, durante la dictadura franquista, se crea el Instituto para la Conservación de la Naturaleza, adscrito al Ministerio de Agricultura. El término “medio ambiente” se usa por vez primera en la administración española al crearse, por Decreto 888/1972, de 13 de Abril, la Comisión Delegada del Gobierno para el Medio Ambiente y la Comisión Interministerial del Medio Ambiente. En 1975 sus funciones serían asumidas por la Dirección General de Acción Territorial y Medio Ambiente, incardinada en el Ministerio de la Presidencia, hasta que en 1977 asume las competencias el Ministerio de Obras Públicas. Tras nuevos avatares en la denominación de los departamentos ministeriales, el Ministerio de Medio Ambiente se crea en 1996 recogiendo las competencias en la materia de obras públicas y agricultura. El la IX Legislatura, este Ministerio se fusiona y pasa a denominarse Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino. En Noviembre de 2011, al comienzo de la X Legislatura, toma el nombre de Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

Régimen Local (Ley 7/1985, de 2 de Abril) (en adelante, LBRL) establece unas “competencias propias” entre las que se cuenta la protección del medio ambiente y, asimismo, en su artículo 26 dispone ciertas actividades de ejercicio obligatorio que sin duda están relacionadas con la protección ambiental (protección de la salubridad pública, servicios de limpieza viaria, recogida y tratamiento de residuos, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, prevención y extinción de incendios, ordenación urbanística, tráfico de vehículos), además, los municipios con más de 50.000 habitantes tienen como servicio obligatorio la protección del medio ambiente. En el artículo 28 de la LBRL se permite a los municipios realizar actividades propias de otras administraciones públicas, entre las que se cuenta el medio ambiente. En este marco, múltiples municipios españoles cuentan ya o están elaborando las denominadas “Agendas 21 locales”, programas de actuación –con origen en la Cumbre de Río de Janeiro de 1992- con los que se pretende ofrecer un proyecto estratégico para la comunidad local basado en la integración de las políticas ambientales, económicas y sociales del municipio.

6. LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE DESDE LA DEFENSA: POLÍTICA DE DEFENSA Y MEDIO AMBIENTE Y ESTRUCTURA ORGANIZATIVA.

a) Política de defensa y medio ambiente: marco normativo.

Es el Gobierno de España, en el marco de los compromisos internacionales y de las organizaciones internacionales en las que se integra (especialmente, la UE) quien determina la política de defensa y asegura su ejecución. El Presidente del Gobierno asume su dirección y la determinación de sus objetivos, mientras que el Ministro de Defensa asume el desarrollo y ejecución de la política de defensa.

La protección del medio ambiente desde la política de defensa se remonta tiempo atrás: la inquietud de Ministerio de Defensa en materia de medio ambiente data de los años 80 del pasado siglo, mediante la conclusión de diversos acuerdos y actuaciones con el extinguido Instituto para la Conservación de la Naturaleza (ICONA).⁷⁴

Por lo que se refiere, concretamente, al medio ambiente y a la política de defensa, es en la actualidad la **Directiva nº 107/1997 del Ministro de Defensa y la Instrucción 56/2011 del Secretario de Estado de Defensa**, el marco legal que define la política del Ministerio en materia de conservación y protección del medio ambiente⁷⁵. Ambas

⁷⁴ *Plan General de Medio Ambiente 2007-2021.*

⁷⁵ Más concretamente, también habría que citar la Directiva nº 42/2010 sobre prevención y extinción de incendios forestales en campos de tiro y maniobra.

normas ponen de manifiesto el compromiso del Ministerio de Defensa con la protección, conservación y mejora del medio ambiente, teniendo presentes las actuaciones comunes con otros departamentos ministeriales, concretamente con el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente y con el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.

b) Estructura organizativa.

En el año 1992 se procedió a la primera regulación de la protección del medio ambiente en el ámbito de Departamento de Defensa, tanto en el órgano central como en los Cuarteles Generales de los Ejércitos, tomándose, como primera medida, la creación de la Comisión de Defensa para la Protección Ambiental, bajo la dependencia del Secretario de Estado para la Defensa, con la misión general de proponer y supervisar los Planes correspondientes, además de prestar el asesoramiento necesario.⁷⁶ Dicha Comisión sería luego sustituida por la **Comisión Asesora de Medio Ambiente**, para realizar estudios y elevar propuestas sobre cualquier asunto que se someta a su consideración. Esta Comisión estará presidida por el Director General de Infraestructura, contará con un órgano de trabajo permanente –la Subdirección General de Planificación y Control- y estarán representados en ella, a nivel de Subdirector General/Jefe de División, los siguientes organismos:

- Subsecretaría de Defensa;
- Estado Mayor de la Defensa (EMAD),
- Cuarteles Generales del Ejército de Tierra, Armada y Ejército del Aire,
- Dirección General de Armamento y Material,
- Oficina de Relaciones Informativas y Sociales de la Defensa.⁷⁷

El Real Decreto 1287/2010 desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Defensa⁷⁸ y señala que es la **Dirección General de Infraestructura**, el departamento con competencias para desarrollar la política medioambiental, así como dirigir y supervisar el plan de ahorro y eficiencia energética. La Dirección General de Infraestructura se integra en la Comisión Paritaria constituida por los Ministerios de

⁷⁶ Directiva 107/1997, de 2 de Junio, del Ministerio de Defensa sobre protección del Medio Ambiente en el ámbito del departamento.

⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁸ Ya en la reestructuración de la administración del Estado, así como en la que se operara en el Ministerio de Defensa por el Real Decreto 1883/96, se atribuían al Director General de Infraestructura importantes misiones en la preparación, desarrollo y planeamiento de la política ambiental del departamento.

Defensa y Medio Ambiente, con el fin de colaborar en la conservación, restauración y mejora de los recursos naturales⁷⁹.

En el Ejército de Tierra, la Armada, el Ejército del Aire, los Órganos Directivos y Organismos Autónomos existe un **órgano permanente de apoyo al Mando** en materia de medio ambiente, ubicado a nivel de Estado Mayor, Órgano de Dirección o asimilado⁸⁰.

De especial interés en el tema que nos ocupa, por su relación con las catástrofes naturales y situaciones de emergencia derivadas de las mismas, es la creación de la **Unidad Militar de Emergencias**, creada por acuerdo del Consejo de Ministros el 7 de octubre de 2005. Posteriormente, mediante el Real Decreto 416/2006, de 11 de abril, se establece su organización y despliegue y se implanta como una fuerza conjunta de carácter permanente dentro de las Fuerzas Armadas. Su principal misión es intervenir en cualquier lugar del territorio nacional para contribuir a la seguridad y bienestar de los ciudadanos, junto con el resto de las instituciones del Estado y las Administraciones públicas, en los supuestos de grave riesgo, catástrofe, calamidad u otras, conforme a lo establecido en la Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional y el resto de la legislación vigente. En concreto, su intervención podrá ser ordenada cuando alguna de las siguientes situaciones de emergencia se produzca con carácter grave:

- a) Las que tengan su origen en riesgos naturales, entre ellas inundaciones, avenidas, terremotos, deslizamientos de terreno, grandes nevadas y otros fenómenos meteorológicos adversos de gran magnitud.
- b) Los incendios forestales.
- c) Las derivadas de riesgos tecnológicos, entre ellos el riesgo químico, el nuclear, el radiológico y el biológico.
- d) Las que sean consecuencia de atentados terroristas o actos ilícitos y violentos, incluyendo aquellos contra infraestructuras críticas, instalaciones peligrosas o con agentes nucleares, biológicos, radiológicos o químicos.
- e) La contaminación del medio ambiente.
- f) Cualquier otra que decida el Presidente del Gobierno

Esta Unidad depende orgánicamente del Ministro de Defensa, operativamente del Jefe de Estado Mayor de la Defensa (JEMAD) y tiene una dependencia directa funcional del Secretario de Estado de Defensa, del Subsecretario de Defensa y del Secretario General de Política de Defensa, en los ámbitos de sus respectivas competencias.⁸¹

⁷⁹ Orden Ministerial de 21 de Enero de 2000.

⁸⁰ Instrucción 56/2011, Cuarto, 4.

⁸¹ <http://www.ume.mde.es/que-es/>

c) Principios en los que se sustenta la política medioambiental del Ministerio de Defensa y de las Fuerzas armadas españolas.

El principio de “**desarrollo sostenible**”, lanzado en la Cumbre de Río de 1992⁸², sería retomado por los Programas de acción de la UE en materia de medio ambiente, concretamente, en el Quinto Programa –titulado “Hacia un desarrollo sostenible. Programa comunitario de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible”- , pasando a ser el centro de la política ambiental comunitaria, como medio para implementar la Agenda 21 en la Unión e intentar poner fin a la dicotomía entre protección del medio ambiente y desarrollo económico. También el Quinto Programa consagra el principio de “**responsabilidad compartida**”, en función del cual, la consecución de los objetivos consagrados en dicho programa sólo puede ser alcanzado mediante una acción coordinada de todos los actores implicados: las administraciones comunitaria, nacional, regional o local, las empresas públicas o privadas y la ciudadanía en general⁸³. La **Estrategia de Desarrollo sostenible de la UE**⁸⁴ recoge dicho testigo, centrándose como objetivo preferente en el cambio climático como reto al que hacer frente desde una responsabilidad intergeneracional y llamando a los Estados miembros a establecer sus propias estrategias nacionales de conformidad con lo dispuesto en aquélla, llamamiento al que España ha dado respuesta con su **Estrategia Española sobre Desarrollo Sostenible, de 2007**, que tiene un planteamiento acorde con la visión estratégica de la UE, fomentando un enfoque integrador de la dimensión económica, social, ambiental y global de la sostenibilidad del desarrollo con los objetivos de: garantizar la prosperidad económica, asegurar la protección del medio ambiente, evitar la degradación del capital natural, fomentar una mayor cohesión social teniendo en cuenta las tendencias demográficas actuales y

⁸² Ya en el año 1972, el Club de Roma publicó el estudio *Los límites del crecimiento*. El término “Desarrollo sostenible” fue introducido por primera vez en el informe de 1987 de la Comisión sobre Medio Ambiente y Desarrollo –el denominado “Informe Brundtland” en referencia a la que sería su presidenta, la exprimera ministra noruega Gro Harlem Brundtland-. Se definía el “desarrollo sostenible” como el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades. La Cumbre de la Tierra de Río de la ONU apoyó una declaración que establecía veintisiete principios para el desarrollo sostenible y recomendó que cada país definiera una estrategia nacional con el fin de alcanzar dichas metas. El Tratado de la UE de Amsterdam de 1997 (artículo 2 y artículo 6 del TCE) consideró el desarrollo sostenible como parte esencial de los objetivos de la UE, estableciendo una Estrategia de Desarrollo Sostenible de la UE en 2001. Cf. GIDDENS, A., *La política de cambio climático*, Icaria editorial, Madrid, 2010, pp.78-79. Algunos autores, como es el caso del propio A. Giddens, se muestran muy críticos con la idea de “desarrollo sostenible”, por considerarla irreconciliable y contradictoria en sí misma.

⁸³ Cf. PLAZA MARTÍN, C., *Loc. Cit.*, pp.291-292.

⁸⁴ Comunicación de la Comisión de 15 de mayo de 2001 «Desarrollo sostenible en Europa para un mundo mejor: estrategia de la Unión Europea para un desarrollo sostenible (Propuesta de la Comisión ante el Consejo Europeo de Gotemburgo)» [[COM \(2001\) 264 final](#) – no publicada en el Diario Oficial]. Comunicación de la Comisión de 13 de diciembre de 2005 relativa a la revisión de la Estrategia para un desarrollo sostenible - Plataforma de acción [[COM \(2005\) 658 final](#) – no publicada en el Diario Oficial].

contribuir solidariamente al desarrollo de los países menos favorecidos en aras de la sostenibilidad global.⁸⁵

Tras la reforma operada por el Tratado de Lisboa, el artículo 3 del TUE consagra el crecimiento económico como presupuesto ineludible para alcanzar el desarrollo sostenible, equilibrando la vertiente social y medioambiental con la económica y, mencionando, por vez primera, la solidaridad intergeneracional.

Consecuente con este planteamiento, tanto la **Directiva 107/1997** como la **Instrucción 56/2011**, proclaman como **principio inspirador** de su política medioambiental, la noción de **desarrollo sostenible**, debiendo ser compatible, no obstante, con la misión de las Fuerzas armadas (artículo 8.1 de la Constitución española). Asimismo, la Instrucción 56/2011, para dar cumplimiento a una idea del desarrollo no sólo económico, sino también social y ambiental, recoge el principio de **“responsabilidad social corporativa”**, habiendo sido el Ministerio de Defensa el primero de los ministerios de la Administración española en elaborar una memoria de responsabilidad social en la que se pone de manifiesto la integración de los aspectos económicos, sociales y ambientales de sus políticas.

También consecuente con la política europea en materia de medio ambiente⁸⁶, el **principio de prevención**, inspira la política ambiental del Ministerio de Defensa en materia de sostenibilidad ambiental y eficiencia energética.

d) Ámbitos de actuación.

Para el cumplimiento de los objetivos básicos de la política de medio ambiente del Ministerio de Defensa –respuesta al riesgo ambiental y gestión de los impactos sobre el medio ambiente–, según la Instrucción 56/2011 (Primero), las acciones a llevar a cabo consisten en:

⁸⁵ Cf. *Estrategia Española de Desarrollo Sostenible, 2007*, p.11.

⁸⁶ Dicho principio sería introducido a nivel de Derecho originario en el Acta Única Europea (1986) y, anteriormente, ya en el Primer Programa de Acción comunitario en materia de medio ambiente. Consiste en la obligación de tomar medidas para evitar, reducir o controlar las actividades que causen daños al medio ambiente, siempre que se constate científicamente la existencia de una amenaza real de deterioro ambiental y la contribución de la medida para evitarlo. Las medidas de Derecho derivado de la Unión en materia medioambiental, responden a este principio rector, entre ellas, la Directiva 96/61 sobre Prevención y Control integrados de la contaminación o la Directiva 85/337 CEE del Consejo relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente. Cf. PLAZA MARTÍN, C., *Loc. Cit.*, pp.

- a) Concienciación, formación, divulgación y cooperación⁸⁷.
 - b) Ahorro y eficiencia energética⁸⁸.
 - c) Protección el medio natural y el entorno: a este fin, el Ministerio concluye convenios con las diversas Consejerías de Medio Ambiente de ciertas comunidades autónomas tendentes a facilitar el uso de los campos de entrenamiento y las instalaciones de Defensa para el desarrollo de programas que favorezcan la conservación de especies (flora y fauna) de singular interés.
 - d) Prevención de la contaminación y mejora de la calidad ambiental: con tres grandes epígrafes, que son, contaminación atmosférica, contaminación del agua y contaminación de los suelos
- e) Aplicación de la política ambiental en la estructura de defensa: Sistemas de Gestión Ambiental.**

La herramienta que utiliza el Ministerio de Defensa para el cumplimiento de su política ambiental será un **Sistema de Gestión Ambiental (SGA)**, certificado conforme a los requisitos establecidos en la norma **UNE-EN ISO 14001**⁸⁹, que permite evaluar el comportamiento ambiental en la estructura orgánica del Departamento, en concreto, en la estructura del Apoyo a la Fuerza, entendida como el conjunto de órganos responsables de la dirección, gestión, administración y control de los recursos humanos, materiales y financieros asignados a cada uno de los Ejércitos⁹⁰. Así, para el mantenimiento y cumplimiento del SGA, el Ejército de Tierra, la Armada, el Ejército del Aire, los Órganos Directivos y Organismos Autónomos mantendrán la siguiente estructura mínima: un Asesor Ambiental y un Gestor Energético para asesoramiento al Mando; para los SGA, un Asesor Ambiental, Coordinador Ambiental y sus respectivos Ayudantes, y para los programas de eficiencia energética, Coordinadores Energéticos y Ayudantes de éstos⁹¹.

⁸⁷ Es de destacar la Memoria de Responsabilidad Social la Secretaría de Defensa para dar a conocer a la sociedad española, la implicación y contribución del Ministerio de Defensa en la sostenibilidad social, económica y ambiental.

⁸⁸ De conformidad con lo dispuesto por el artículo 85 de la Ley 21/2011, de 4 de Marzo, de Economía Sostenible y la Resolución de 14 de Enero de 2010, de la Secretaría de Estado de Energía, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros del 11 de Diciembre de 2009, por el que se aprueba el plan de activación de la eficiencia energética en los edificios de la Administración General del Estado y la Instrucción 8/2009, de 9 de Marzo, del Secretario de Estado de Defensa por la que se aprueba el Programa Permanente de Eficiencia y Economía del Gasto del Ministerio de Defensa.

⁸⁹ La norma ISO 14000 es una norma internacionalmente aceptada que expresa cómo establecer un Sistema de Gestión Ambiental (SGA) efectivo. La norma está diseñada para conseguir un equilibrio entre el mantenimiento de la rentabilidad y la reducción de los impactos en el ambiente y, con el apoyo de las organizaciones, es posible alcanzar ambos objetivos. La norma ISO 14000 va enfocada a cualquier organización, de cualquier tamaño o sector, que esté buscando reducir los impactos en el ambiente y cumplir con la legislación en materia ambiental. http://es.wikipedia.org/wiki/ISO_14000

⁹⁰ Instrucción 56/2011, Segundo, 1 y 2.

⁹¹ Instrucción 56/2011, Cuarto, 3.

Los Sistemas de Gestión Ambiental son instrumentos de carácter voluntario dirigidos a empresas u organizaciones que quieran alcanzar un alto nivel de protección medioambiental en el marco del desarrollo sostenible. Se construyen a base de acciones medioambientales, estableciendo unos hábitos de trabajo en relación con una variedad de sectores:

- recursos naturales,
- emisiones contaminantes en la atmósfera,
- consumo y vertido de aguas,
- suelo,
- niveles de ruido.

En el marco de un SGA se deben documentar todas las actuaciones para que el cumplimiento de las normas pueda ser auditado por una empresa certificadora. En la actualidad, más del 83,27% de las instalaciones militares españolas cuentan con la aplicación de un Sistema de Gestión Ambiental conforme a los requisitos establecidos en la norma ISO-14001.

f) Mecanismos de participación en la protección del medio ambiente con organizaciones regionales: especial referencia a la UE.

En la Ley Orgánica 5/2005 (artículo 16) de la Defensa Nacional se prevé la colaboración del Ministerio de Defensa con otras administraciones, así como con otros organismos internacionales. La Instrucción 56/2011 señala que en el marco de las misiones internacionales en las que participen las Fuerzas armadas españolas se implementarán, en la medida de lo posible (el matiz no deja de ser relevante), SGA. Así, por lo que respecta a las operaciones llevadas a cabo en el marco de la OTAN, se seguirán las recomendaciones del documento AJEPP-3 “Environmental Management System NATO Operations” y los responsables de la planificación tendrán en cuenta las consideraciones ambientales del STANAG 7141 “Joint NATO Doctrine For Environmental Protection During NATO Led Military Activities” (Segundo, 4).

Por lo que se refiere a la colaboración entre los departamentos de Defensa de los Estados Miembros de la UE, en materia medioambiental, existe un Foro informal denominado **DEFNET**⁹², constituido por los Ministerios de Defensa de los países de la UE, cuyos objetivos son:

- Ayuda mutua para mejorar el desempeño ambiental, analizando y compartiendo soluciones a los problemas presentados en este ámbito.

⁹² http://www.eundefnet.com/about_DEFNET.html

- Garantizar los intereses de defensa durante el desarrollo de la legislación europea del medio ambiente, mediante el fortalecimiento e intercambio de información técnica, contribuyendo así a una mejor legislación.
- Ayuda para cumplir con la legislación ambiental que afecta a los Ministerios de Defensa.
- Contacto con los diferentes grupos de trabajo de la OTAN en el ámbito del medio ambiente y la sostenibilidad.

Según se recoge en el documento “Marco de Funcionamiento”, DEFNET consta de un Presidente (actualmente del Reino Unido) y un Vicepresidente (actualmente de Holanda). Los miembros de DEFNET se reúnen anualmente en la Reunión Plenaria celebrada en cada uno de los países miembros. Para obtener una mayor operatividad, se constituye el Secretariado de DEFNET, que tiene una reunión anual oficial y reuniones previas al Plenario.

7. CONCLUSIONES

El medioambiente como valor o interés jurídico protegible frente a las agresiones tiene un nada escaso desarrollo en el Derecho Internacional, desde hace bastante tiempo. Ello no deja de ser relevante, pues los compromisos internacionales asumidos por los Estados, han de cumplirse en el ámbito interno por una lógica obligación de coherencia. A este respecto, por su madurez temporal, destacan las normas de Derecho Internacional Humanitario protectoras –directa o indirectamente- del medio natural que ha asumido España y que afectan sin duda al comportamiento de nuestras fuerzas armadas en caso de conflicto armado.

Es preciso reconocer, no obstante, que el valor de la protección del medio ambiente no llega tempranamente a España, habiendo influido decisivamente en la introducción de este elemento en la normativa interna y en la actuación de las administraciones españolas, la política medioambiental de la UE, líder en este ámbito, algo de lo que es prueba su compromiso internacional con la lucha contra el cambio climático.

Las características del Derecho comunitario europeo –por tanto también de su rama medioambiental- dotado de primacía y efecto directo frente al Derecho interno de los Estados miembros –características que se despliegan incluso frente a las disposiciones constitucionales-, determina la responsabilidad del Estado derivada del incumplimiento del Derecho europeo, lo que asegura la uniformidad en la aplicación de dicho ordenamiento en todos los Estados miembros. La protección del medio ambiente aparece como un principio integrador de este orden, presente en todas sus políticas y es, además, una competencia compartida entre los Estados miembros y la

propia UE, habiendo experimentado esta rama un desarrollo espectacular desde los años 70 del pasado siglo hasta la actualidad.

La Constitución española, anterior en el tiempo a la adhesión de España a las Comunidades Europeas, es ya un reflejo del cambio de paradigmas que se produce en el entorno europeo desde una perspectiva medioambiental, lo que se pone de manifiesto en su artículo 45, que recoge preservación del medio natural con un marcado carácter antropocéntrico, y como principio rector del ordenamiento español, lo que exige una actuación consecuente de todas las administraciones públicas españolas en sus respectivos campos de acción, lo que no siempre es fácilmente realizable dado el carácter descentralizado de aquélla en España.

Una de las administraciones en las que se ha implementado más temprana y eficazmente la protección del medio ambiente en los esquemas de trabajo, es la estructura de Defensa española. En el marco de los principios de desarrollo sostenible, responsabilidad compartida y de prevención, tanto la Directiva nº 107/1997 del Ministro de Defensa, como la Instrucción 56/2011 del Secretario de Estado de Defensa ponen de manifiesto el hondo compromiso del Ministerio de Defensa con la protección, conservación y mejora del entorno natural, interactuando en la materia con otros departamentos ministeriales, particularmente el de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente y el de Asuntos Exteriores y Cooperación. Es la Dirección General de Infraestructura, dentro del departamento de Defensa, el órgano con competencias para desarrollar la política medioambiental si bien en todos los ejércitos, existe un órgano permanente de apoyo al Mando en materia de medio ambiente, lo que asegura que, en toda la cadena de mando, se apliquen los sistemas de gestión ambiental (SGA), herramienta que utiliza el Ministerio de Defensa para el cumplimiento de su política ambiental.

La creación de algunos cuerpos militares, como la Unidad Militar de Emergencias, cuya actuación procede particularmente en casos graves de desastre natural y/o humano, han respondido asimismo al reto de incorporar el medio ambiente en la acción del Ministerio de Defensa y de las Fuerzas Armadas españolas.

La coordinación en el funcionamiento de este mecanismo con los socios próximos del entorno europeo se ve asegurada a través de foros informales como DEFNET, que reúne, en materia medioambiental a los departamentos de Defensa de los Estados miembros de la UE.

Para concluir sólo queda resaltar que Defensa ha sido una de las administraciones pioneras en proteger el valor medio ambiente en España. Su actividad se remonta en la materia a los años 80 del pasado siglo, es en la actualidad uno de los organismos

más activos y eficaces en la gestión medioambiental y se puede alabar su transparencia en la materia pues es el Ministerio de Defensa el primero que ha elaborado una memoria de responsabilidad social en la que, conforme con el principio de desarrollo sostenible, integra los aspectos económicos, sociales y ambientales de sus políticas.

CONCLUSIONES CONJUNTAS IEED - CEE/ECOME

En Brasil, cuya posición protagonista en el tema ambiental se materializa por la calidad de anfitrión de las Conferencias de 1992 y 2012, la preocupación por el medio ambiente se realiza desde una perspectiva soberanista, consecuente con las aspiraciones (los objetivos) de una potencia emergente que aspira a un profundo desarrollo económico desde el concepto de soberanía permanente sobre sus riquezas y recursos naturales en tanto que patrimonio nacional. Desde esta óptica, las injerencias externas tendentes a controlar la explotación de los recursos naturales brasileños con una supuesta finalidad protectora del medio, son observadas con recelo desde dicho país. Es lógico, por tanto, que Brasil se haya adherido tanto internacional como internamente, a través de su legislación, al principio de desarrollo sostenible, que aboga por proteger el medio ambiente sin descuidar el desarrollo económico al que todo Estado tiene derecho.

Tanto la Ley Federal 6938/81, que recoge la Política Nacional de Medio Ambiente, como la Constitución Federal de 1988 y normas de desarrollo posteriores, hacen referencia a la preservación de la integridad del patrimonio y los recursos naturales. En este sentido, las Fuerzas Armadas, en tanto que defensoras de la soberanía nacional, han de proveer a la integridad de los recursos naturales pero, además, normas específicas aplicables a las Fuerzas Armadas, aseguran la efectiva participación del estamento militar en las iniciativas de conservación ambiental, de esta forma, la protección del medio ambiente aparece como un nuevo desafío al que debe hacer frente la Defensa Nacional. Así, el Sistema de Gestión Ambiental con que cuenta el Ejército brasileño garantiza la protección medioambiental en cinco niveles: concienciación, prevención, preservación, recuperación y cooperación, existiendo importantes ejemplos de su implicación en la materia a lo largo y ancho de su vasto territorio nacional.

La preocupación por el medio ambiente y la política medioambientalista en España es tributaria, en gran medida, de la actuación de la Unión Europea en este ámbito, líder mundial en la materia. Así, aunque la Constitución española (1978) –anterior en el

tiempo a la adhesión de España a las Comunidades Europeas- ya recoge la preservación del medio natural como principio rector del ordenamiento español, con la consecuente actuación uniforme en la materia de todas las administraciones públicas, ha sido la concepción del medio como principio integrador del ordenamiento comunitario europeo, lo que ha dotado de mayor coherencia a la protección del medio ambiente en España. La estructura de Defensa española ha sido una de las administraciones que más tempranamente han integrado la protección del medio ambiente en sus esquemas de trabajo, en el marco de los principios de desarrollo sostenible, responsabilidad compartida y prevención (Directiva nº 107/1997 del Ministerio de Defensa e Instrucción 56/2011 del Secretario de Estado de Defensa), en colaboración con el principal responsable de la gestión ambiental, el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. Para ello, dentro del departamento de Defensa y, en toda la cadena de mando, se aplican Sistemas de Gestión Ambiental. Por su parte, la creación de algunos cuerpos militares, como la Unidad Militar de Emergencias (UME) ha respondido al reto de incorporar el Medio Ambiente en la acción de las Fuerzas Armadas. El liderazgo de la UE se hace sentir en la necesidad de coordinación de las políticas medioambientales de los respectivos ministerios de Defensa de los Estados Miembros, lo que se lleva a cabo a través de foros informales de coordinación como DEFNET.