

El medio Ambiente y LOS TRIBUNALES

El "derecho medioambiental"
para los
ciudadanos de a pié

(4 ejemplos de pleitos ecológicos)

Por: Ignacio García-Badell*

La
propiedad
privada es
sagrada...
pero ahora
las cosas
han
cambiado



Todavía está
sin definir el
nivel medio-
ambiental
correcto que
separa la
multa de la
gratificación

UN DERECHO MEDIOAMBIENTAL

Desde hace bastantes años los temas relacionados con el medio ambiente están siendo acogidos con creciente interés por los ciudadanos de todos los países. Se

está creando un elevado grado de consenso a lo largo y a lo ancho del planeta sobre lo que es bueno para proteger el medio ambiente y lo que es malo porque deteriora o destruye el entorno natural en el que el hombre vive.

Se han celebrado ininidad de reuniones, debates, seminarios, conferencias y congresos donde se han denunciado des-

manes, agravios, transgresiones y peligros que amenazan el equilibrio ecológico. Además, estas convocatorias de ámbito mundial han servido para producir un cuerpo doctrinal que define con suficiente precisión cuál debe ser la actitud de los gobiernos para orientar, prevenir y castigar. Se puede afirmar que existe ya una base racional para empezar a ordenar un

(*) Doctor Ingeniero. Economista.



espacio jurídico que garantice a los ciudadanos la preservación del medio ambiente.

A nivel de los grandes conceptos, todos los países están comenzando a incorporar en sus legislaciones los acuerdos generales que se han firmado en estas conferencias internacionales sobre el medio ambiente. Ya no es posible comerciar con especies de animales y plantas en peligro de extinción. El nivel de gases perniciosos emitidos a la atmósfera está controlado. La deforestación masiva se considera un delito. La desecación de los humedales ha quedado prohibida. El vertido en ríos, lagos y mares de residuos contaminantes industriales se castiga con gran severidad. Los monumentos históricos son patrimonio de la humanidad.

Pero a nivel de los sucesos cotidianos puntuales, los de pequeña monta que los ciudadanos de a pié perciben en su entorno vecinal, no existe una adecuada cobertura legal. A causa de este vacío jurídico son raros los pleitos con exclusivo fondo ecológico que los particulares se atreven a llevar ante los tribunales y, sin embargo, es en esta esfera íntima donde se debe iniciar el camino que conduce a la defensa de la naturaleza. Para alisar el camino y motivar a los ciudadanos todos los gobiernos deberían ponerse a trabajar en la difícil tarea de crear un específico derecho medioambiental.

DIFICULTADES DEL PROYECTO

La creación de una normativa legal coherente y universal que dote a los jueces de códigos claros y precisos para que pue-

dan pronunciarse en posibles pleitos entre particulares por desavenencias en aspectos medioambientales no es empresa fácil.

Supongamos, por ejemplo, una demanda de un ciudadano que alegara que el magnífico ejemplar de cedro del Líbano, plantado hace cien años en el patio de su vecino, ha invadido su espacio aéreo y le provoca una sombra indeseada. Para intervenir en la discordia habría primero que definir si el árbol tenía suficiente importancia ecológica; si la poda de las ramas molestas atentaba contra la vida del árbol; si el cedro estaba integrado en un paisaje pleno de armonía; si un interés botánico se puede anteponer a un interés particular.

Para construir un derecho medioambiental se hace preciso revisar el significado de algunos conceptos jurídicos usados en la actualidad con límites estrechos, crear otros nuevos y también establecer un nuevo baremo de medidas. A continuación se han seleccionado tres ejemplos que pueden dar una idea de las dificultades de la tarea.

Limitaciones del derecho de propiedad (y en particular de la propiedad rural)

Hurgar en este concepto es como entrar en un avispero. La propiedad privada es sagrada; en eso estamos todos de acuerdo. Pero una revisión desde un enfoque medioambiental impondría nuevas limitaciones. Toda propiedad conlleva una serie de derechos pero también una serie de obligaciones y, sin duda, el número de esas

últimas se verá incrementado en la revisión propugnada.

Como nos adentramos en un terreno filosófico es ineludible citar a alguno de estos filósofos. Locke, el gran filósofo empirista inglés, defendía la idea de un "derecho natural" en el cual aparecía en lugar destacado el concepto de libertad. Los hombres eran ante todo propietarios de su fuerza de trabajo (concepto utilizado más tarde por Marx) y ésta debería gozar de absoluta libertad. Como a continuación decía que los individuos accedían a la propiedad de la tierra mediante la mezcla de su trabajo con la tierra, el derecho de propiedad así adquirido quedaría impregnado de la naturaleza de la fuerza del trabajo, esto es, gozaría de una libertad absoluta. La misión primordial del estado era la de garantizar dicha libertad. Como puede apreciarse, este concepto de la propiedad está muy presente en las legislaciones de corte sajón, como la americana.

Los detractores de esta teoría alegan que Locke metió de rondón la propiedad en el "derecho natural". El concepto de propiedad se ajusta más a lo que Kant definió como un "imperativo categórico", surgido de la coincidencia de la razón de los seres humanos y matizado por una "ley moral" que tiene siempre en cuenta el bien o el mal que la acción de un individuo puede causar a sus semejantes. Este es un enfoque que abre paso a la limitación de los derechos de propiedad.

Lo cierto es que el concepto de propiedad es consustancial a la garantía de no ser privado de ese derecho y solamente el Estado puede ofrecer esa seguridad. Pero un Estado busca ante todo el bien común y hay muchos ciudadanos que no necesitan ser protegidos de una expropiación porque no poseen nada. De ahí que cuando un Estado concede unos derechos de propiedad aproveche para imponer unos deberes que serán más o menos gravosos según su ideología se identifique con Locke o con Kant. O, dicho más vulgarmente, según sea de derechas o de izquierdas. O, siguiendo el hilo de nuestro razonamiento, según sea más o menos sensible a los problemas medioambientales.

La contaminación

Hasta el presente, el principio de carácter legal más difundido, el que la mayoría de la gente identifica con una política medioambiental, es aquel que se resume en la frase, un tanto vindicativa: "el que contamine, que pague". En inglés se denomina "polluter-pays principle" y en los foros de expertos es habitual referirse a él simplemente como el PPP.

La definición legal de este concepto entraña tantas dificultades como el de la propiedad rural y de nuevo hay que recurrir a los clásicos. Pigou definía la conta-

minación, de un modo muy breve: es “aquella actividad, desarrollada por una parte, que produce daños a otra”. Y ponía el ejemplo de una industria, próxima a un lavadero público, cuya emisión de humos ensuciaba la ropa tendida para su secado.

Tan simple definición abría paso a toda una serie sobre “externalidades”. La contaminación era el resultado de dos situaciones que tenían que darse simultáneamente: la producción de humo y la proximidad del colectivo perjudicado. El problema se desdoblaba así en dos: si el humo era especialmente nocivo, y si era necesario que el lavadero público estuviera tan próximo a la fábrica.

La primera faceta del problema es ya muy difícil de enmarcar. Para un habitante de la ciudad la actividad agraria es altamente molesta: los gallos cantan muy de mañana, el polvo de la trilla provoca alergias y el olor del abono orgánico es insostenible. Por el contrario, un granjero puede estimar que esos efectos son altamente saludables.

La segunda faceta puede dar origen a discusiones legales complejas sobre la distancia que determina el área de influencia de los humos contaminantes o si es válido alegar que los derechos del primero que se instala privan sobre los del que llega después.

Nivel de referencia medioambiental correcto

Ciñéndose al sector agrario, en todos los conflictos se suscita la cuestión de cuál es el límite que separa lo que es normal de lo que se considera anormal. Es el caso, muy frecuente, del antagonismo que puede existir entre tierras cultivables y zonas forestales. ¿Se puede impedir a un propietario que amplíe su área de producción agrícola talando un bosque, también de su propiedad, pero que aportaba una gran belleza al paisaje?. La agricultura actual se ha abierto paso roturando bosques con el estímulo y beneplácito de los políticos de todas las épocas pasadas, pero ahora las cosas han cambiado sin que existan normas legales que impongan orden.

La agricultura puede ser una fuente de contaminación y también una fuente de provisión de servicios medioambientales. Los agricultores están de acuerdo en que se les penalice si sobrepasan los límites permisibles en la utilización de pesticidas, pero también exigen ser remunerados por la “externalización” de actividades que colaboran con la creación del paisaje que disfrutan gratuitamente los habitantes de las ciudades en sus excursiones de fin de semana.

Se les pide que no desequen los humedales, que dejen en paz a las alima-

ñas, que no fertilicen sus tierras con mucho nitrato, que no reduzcan las masas boscosas, que no cultiven variedades exóticas de escasa productividad, que no estabulen excesivo ganado, que mantengan praderas..., pero todavía está sin definir cuál es el nivel medioambiental correcto que separa la multa de la gratificación.

En esta materia existen también famosos doctores que han expuesto diversas teorías. En el derecho romano ya se hacía alusión a una circunstancia que podía suministrar base legal para fijar lo que se denominaba nivel correcto. La comparación con un “status quo ante”, es decir una situación consagrada por la costumbre y la historia, puede muy bien servir de referente de lo que es normal, esto es, puede dilucidar si se está lejos o cerca de un punto de equilibrio.

CUATRO FAMOSOS PLEITOS MEDIOAMBIENTALES

Los Estados Unidos van bastantes más adelantados que el resto de los países en eso que hemos denominado “derecho medioambiental” para ciudadanos de a pié. Además allí se permite que un abogado pacte con un cliente la percepción de un porcentaje de las indemnizaciones conseguidas, en el caso de una sentencia favorable, a cambio de correr él con las costas del pleito si la sentencia es desfavorable. Esta coincidencia hace que los pleitos con fondo medioambiental estén proliferando en los últimos años dando lugar a una jurisprudencia muy interesante.

Los cuatro pleitos que se describen a continuación se han extraído de la ponencia presentada por un profesor de la universidad de Wisconsin en el seminario de Helsinki sobre el medio ambiente y la agricultura, celebrado el año pasado.

Primer pleito: desecado de humedales en Lago Noquebay

Un particular compró una finca con una ancha franja pantanosa en su límite con el lago. Decidió desecarla para ampliar la tierra cultivable, pero una asociación de vecinos se opuso a esa acción, alegando que la franja húmeda era importante para el ecosistema. En el juicio, el propietario pidió que en el caso de serle denegado el permiso de obras se le concediera una indemnización por los servicios ecológicos que estaba prestando a la comunidad.

La Corte Suprema de Wisconsin sentenció en contra del propietario. En primer lugar, confirmó que la franja húmeda tenía importancia ecológica y que su destrucción entrañaba un daño. Después, inter-

pretó que el propietario había comprado la finca con una zona pantanosa y que la denegación del permiso de obra no suponía una merma del valor de lo que había comprado, en todo caso una pérdida de oportunidad. Finalmente, rechazó el derecho a una compensación económica, aduciendo que el humedal prestaba ya sus servicios ecológicos en tiempos de los pioneros, de los indios y de los hombres prehistóricos.

Segundo pleito: salida de humos de la chimenea del salón

Este pleito constituye un ejemplo de la facilidad con que un ciudadano recurre a la justicia en un asunto que puede parecer trivial pero que para él tiene suma importancia.

El demandante y el demandado vivían en dos casas adosadas, reliquias del pasado, que tenían la misma altura de tejados. El tiro de humos de las chimeneas de los salones funcionaba a la perfección y las sucesivas generaciones que habían vivido en las dos casas lo habían hecho en paz y armonía. Un día, el demandado obtuvo un permiso municipal para habilitar y ampliar el desván y a consecuencia de la modificación de su tejado se produjo una extraña alteración de la intensidad y dirección de las corrientes de aire, lo que afectó al tiro de la chimenea de su vecino. A partir de entonces, el humo se esparcía por toda la casa cuando intentaba encender fuego en la artística y confortable chimenea del salón y su vida familiar resultó muy afectada. El demandante solicitaba que se demolieran las obras causantes del desaguisado.

El juez sentenció en contra del demandante. No tenía muy claro por qué unas chimeneas tiran bien y otras mal. Además razonó como Pigou (aunque posiblemente no conociera su teoría de la “externalidad”), aduciendo que la contaminación era la consecuencia de una causa, el fuego, y de una proximidad, la del desván. Posiblemente se podrían corregir ambas utilizando otro carburante o aumentando la altura de la chimenea, aunque ello afectaría la estética de la casa. Ni siquiera tuvo la deferencia de condenar al demandado a pagar la prolongación en altura de la chimenea del demandante.

Tercer pleito: Pennsylvania Transportation contra la ciudad de Nueva York

Este pleito es relativamente reciente (1978) y fue muy sonado dada la importancia de lo que estaba en juego. La Gran Estación Terminal está en el pleno centro de Manhattan. Es un edificio bajo (los andenes son subterráneos) y, aunque su estilo arquitectónico no es muy afortunado,

los neoyorquinos están muy orgullosos de su fachada barroca. Es un punto de referencia del perfil de la ciudad.

La Sociedad propietaria solicitó al ayuntamiento permiso para levantar sobre el edificio existente un rascacielos. El permiso le fué denegado por lo que decidió recurrir ante los tribunales de justicia, solicitando que, si se le confiscaba su derecho a aprovechar la edificación en altura, se le compensara adecuadamente.

La Corte Suprema de los EE.UU. se pronunció en contra. El razonamiento de la sentencia se basó en la teoría del "status quo ante". A pesar de que, en este caso, las ventajas de luz y espacio que disfrutaba la vecindad no se remontaban a los tiempos prehistóricos, se había prolongado este disfrute durante un plazo suficientemente largo para apreciar esa situación como normal. No había duda de que la construcción del rascacielos produciría un daño. En cuanto a los servicios de tipo ecológico, no es que se fueran a producir a partir del momento de la denegación del permiso sino que llevaban tiempo produciéndose. Nadie exigió una indemnización, recién acabada la construcción de la Gran Estación Terminal, por

no haber aprovechado toda la altura autorizada; una simple petición de un permiso, al cabo de tantos años, no puede quebrar una situación de facto.

Cuarto pleito: cuando la ciudad invade al campo

Este pleito se va a repetir con frecuencia y resulta interesante porque viene a corroborar la tesis que se mantiene a lo largo de este trabajo: los jueces no disponen ni de textos legales suficientemente explícitos ni de abundante jurisprudencia para pronunciarse en asuntos medioambientales.

Se trataba de una granja que se instó hace mucho tiempo en las afueras de la ciudad de Phoenix. Cuando la ciudad creció, lo que entonces era el extrarradio se convirtió en zona más o menos urbana y un promotor inmobiliario compró unas parcelas donde edificó un conjunto de chalés. Como es natural, las actividades propias de la explotación agraria producían ruidos, polvo, moscas y olores. Los compradores de los chalés presentaron la oportunidad demanda judicial.

Posiblemente, este tipo de litigios no

pueda darse en aquellos países en los que la Administración es muy celosa (por la cuenta que le trae) en la clasificación de los terrenos en urbanos o rústicos. Cuando ese es el caso, una actividad agraria dentro de una zona urbanizable se califica de insalubre, se la obliga a emigrar y de ese modo tan radical se soluciona el problema. En los EE.UU. la Administración no es tan intervencionista y casos semejantes o parecidos pueden presentarse con frecuencia.

En la resolución de este pleito parece como si el juez hubiera tenido la mentalidad de una Administración europea. No tuvo en cuenta la teoría de la "externidad" y que el complemento de la causa, esto es, la proximidad, la aportaban los propietarios de los chalés que eran los que se habían acercado al foco contaminante.

Tampoco respetó un principio, sin respaldo legal pero con tradición en las costumbres que dice: "el primero en llegar, primero en derechos". El caso es que condenó al destierro a la explotación agraria (año es el desierto de Arizona), si bien obligó a pagar los gastos de traslado a los demandantes.



LIBROS

OFERTA EDITORIAL



LIBROS



MANUAL DE PRÁCTICAS Y ACTUACIONES AGROAMBIENTALES

Autores varios

(24 x 17 cm).

Coedición: Colegio de Ingenieros Agrónomos de Centro, MAPA.

Editorial Agrícola Española, S.A. y Ediciones Mundi-Prensa

Este Manual, elaborado por un equipo de reconocidos profesionales en las ciencias de los Recursos Naturales, recoge de forma fácilmente asequible una compleja y dispersa información sobre un tema tan importante como son las prácticas agroambientales que hoy en día se pueden aplicar en la agricultura.

El primer capítulo, **Agricultura y medio ambiente**, sitúa al lector gracias a una detenida revisión de la relación entre la agricultura y el medio ambiente.

El capítulo segundo, **Integración ambiental de la agricultura**, da unidad a la obra, mediante un esquema general que recoge y estructura los objetivos, para la integración ambiental de la actividad agraria, en forma de árbol, y las prácticas agroambientales a través de las cuales lograr dichos objetivos.

Por último, el tercer capítulo, **Prácticas y actuaciones agroambientales**, contiene los usos y acciones agroambientales recogidos en función de los objetivos, descritos según los conceptos explicativos más relevantes. No se trata de prácticas propias de una agricultura romántica o utópica sino de actuaciones reales que deben caracterizar una agricultura moderna y profesional en el marco de la integración ambiental que debe presidir la actividad agraria actual y futura. Así se recogen las *buenas prácticas agrícolas*, las *prácticas agrarias tradicionales* que han permitido conservar paisajes de extraordinario valor y *actuaciones de restauración, conservación y mejora* de los ecosistemas agrarios.

Esta estructura permite que se puedan incorporar aportaciones novedosas en futuras ediciones, ya que constantemente se van generando nuevas técnicas o encontrando ventajas a las antiguas.

Agricultura

EDITORIAL AGRÍCOLA ESPAÑOLA, S.A.

Caballero de Gracia, 24, 3º izqda. - Teléfono: 521 16 33 - FAX: 522 48 72. Madrid-28013