

LEY GENERAL Y/O LEYES SECTORIALES PARA LA PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE

Por ALFONSO PEREZ MORENO

Sumario: I. PLANTEAMIENTO.—II. LAS ADJETIVACIONES DE LA LEY Y SU SIGNIFICADO: 1. Adjetivaciones de la Ley y crisis de la Ley. 2. Ley general y ley sectorial; ley básica y normas adicionales.—III. FUNDAMENTOS DE LA NECESIDAD DE UNA LEY GENERAL DE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE: A) Fundamentos técnicos y económicos. B) Fundamentos sociales y políticos. C) Fundamentos técnico-jurídicos.—IV. EL CONTENIDO POSIBLE DE UNA LEY GENERAL BÁSICA DE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE.—V. LEYES Y DISPOSICIONES SECTORIALES.

I. Planteamiento

La cuestión a que tratamos de responder es si el desarrollo legislativo de la Constitución de 1978 en materia de protección del medio ambiente debe efectuarse en una ley general o en diversas leyes sectoriales.

Así planteado el problema, adolece de simplicidad; por lo cual ninguna de las dos respuestas extremas —ley general o leyes sectoriales— sería plenamente satisfactoria. A nuestro juicio, que anticipamos ya al comienzo, la materia objeto de regulación presenta aspectos tan variados que hacen tan necesarias las leyes sectoriales como la ley general. Para desarrollar esta idea vamos a tratar sucesivamente del significado de las adjetivaciones que viene recibiendo la ley, y en especial del de las

expresiones «ley general», «ley básica» y «ley sectorial»; de las razones que hacen necesaria una Ley General de Protección del Medio Ambiente, con un avance de su posible contenido; de la necesidad y función de las leyes sectoriales, con indicación de los sectores principales; y, finalmente, de la relación entre leyes sectoriales y ley general.

II. Las adjetivaciones de la ley y su significado

1. *Adjetivaciones de la ley y crisis de la ley*

En la segunda mitad de este siglo se viene generalizando un fenómeno casi desconocido, excepcional, en períodos precedentes. Siempre han existido clasificaciones de la ley efectuadas desde diversas perspectivas: por su rango o jerarquía, por su carácter normal o excepcional, sustantivo o adjetivo, por el grado de la garantía frente a su incumplimiento, etc. Pero estas clasificaciones destacaban perfiles externos, o de ámbito o de contenido. La novedad que advertimos estriba en que se adjetiva globalmente la ley en atención a consideraciones intrínsecas de naturaleza, estructura y función dentro del ordenamiento jurídico; no se trata ya tan sólo de una clasificación de la ley para destacar sus diversos aspectos, sino de una auténtica tipología de leyes (ley medida, ley marco, ley de directrices, ley básica, etc.). Asistimos a un profundo cambio en la estructura y funcionalidad de la ley de tal manera que el dato más relevante que la aproxima al concepto tradicional es el rango por su origen; siendo diversos su contenido y significación. Tras este proceso de incremento de las adjetivaciones que denotan diferencias tipológicas de las leyes, se vislumbra una profunda etiología: la crisis de la ley, su dificultad e insuficiencia para ordenar la complejidad de las dimensiones de la vida comunitaria que se han sometido a su regulación; su carencia de virtualidad anticipadora y dominadora de los procesos vitales (económicos, sociales, políticos), que van demasiado acelerados para la capacidad de captación de la razón previsor.

A esta causa profunda hay que unir las transformaciones que se vienen operando en la estructura del Estado. La Consti-

tución vigente dibuja con línea quebrada y, en amplios trayectos, difusa, el nuevo Estado de las autonomías. A mi juicio se trata de un sistema de «autonomías integradas» en el que deben confluir las leyes estatales y regionales para componer armónicamente la unidad del ordenamiento jurídico (art. 1 de la Constitución), bajo una misma cúpula de principios, derechos y deberes fundamentales.

Esta emergencia de las adjetivaciones de la ley sugiere una utilización táctica de las fuentes del Derecho para conseguir conjuntamente responder a las peculiaridades de cada materia regulable (instrumentos legales al servicio del proceso de positividad normativa) y a la concurrencia de los poderes normativos del Estado y de las Comunidades Autónomas. El artículo 149.1.23.º de la Constitución atribuye a la competencia exclusiva del Estado la «*Legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección*». La legislación básica sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias». El artículo 148.1.9.º atribuye a las Comunidades Autónomas «*la gestión en materia de protección del medio ambiente*». Pero como hemos subrayado, las Comunidades Autónomas con autonomía plena pueden también desarrollar la legislación básica y establecer normas adicionales de protección.

2. *Ley general y ley sectorial; ley básica y normas adicionales*

Las numerosas adjetivaciones de la ley utilizadas por la Constitución han suscitado la necesidad de dar fijeza a lo que son conceptos jurídicos indeterminados.

La expresión ley general responde a un valor entendido relativo a la complitud de la ley en relación con el objeto de la regulación, al menos en los principios, régimen de los sujetos, bienes, instituciones y relaciones en torno a aquél. En el supuesto de una Ley General de Protección del Medio Ambiente, estaría más centrada en un desarrollo del artículo 45 de la Constitución, como derecho garantizador y ordenador de la protección, y más alejada de un derecho de contenido técnico sobre la naturaleza o sobre la utilización racional de los recursos naturales.

Por el contrario, la ley sectorial es específica por su objeto (el agua, la atmósfera, la energía nuclear, etc.), de carácter técnico, más próxima a la regulación de la utilización racional de la naturaleza, más abundante de normas de acción. No es especial por razón de su ámbito territorial, sino por la peculiaridad de su objeto, como elemento integrante de la naturaleza o como actividad que incide cualificadamente en ella.

El concepto de ley o legislación básica, que con tanta profusión encontramos en el título VIII de nuestra norma suprema, ha suscitado dificultades interpretativas graves por la repercusión que obviamente tiene la fijación de su alcance para la distribución de las potestades normativas y la formación armónica del ordenamiento jurídico único. La importancia del tema ha determinado que se intente una clarificación en el proyecto de Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico (LOAPA), cuyo artículo 2.º establece:

«1. Siempre que la Constitución o los Estatutos de Autonomía de las diferentes Comunidades Autónomas empleen las expresiones "bases", "normas básicas", "legislación básica" u otras semejantes para referirse a la competencia normativa del Estado, se entenderá que corresponde a éste la determinación de los principios, directrices y reglas esenciales de la regulación de la materia de que se trate, y en todo caso, los criterios generales y comunes a que habrán de acomodarse necesariamente las normas autonómicas de desarrollo para garantizar la igualdad básica de todos los españoles, la libertad de circulación y establecimiento de personas y bienes en todo el territorio español y la imprescindible solidaridad individual y colectiva.

2. Las bases que en cada caso establezca la legislación estatal no podrán reservar al Gobierno poderes reglamentarios y de ejecución salvo en aquellos aspectos que deban considerarse contenido básico de la regulación legal por afectar a intereses generales de la Nación o exigir su tratamiento prescripciones uniformes.»

Por mandato constitucional la Ley Reguladora de la Protección del Medio Ambiente ha de ser una ley *básica*, cuyo núcleo

esencial sea el desarrollo del artículo 45 de la Constitución y el conjunto del principio de esta norma relativos a libertades y derechos, solidaridad y ordenación de la economía. Por expresa exigencia de su objeto la ley tendría que ofrecer, como cabeza de un complejo grupo normativo, las técnicas de ordenación jurídica adecuadas con alcance general, y, obviamente, podría reservar al Gobierno poderes reglamentarios y de ejecución, ya que existen importantes aspectos de su temática que afectan a intereses generales de la Nación y que, demandando prescripciones uniformes, encontrarían mejor cauce normativo en la vía reglamentaria y aplicativa. Finalmente el ámbito reservado a las «normas adicionales de protección» que pueden dictar las Comunidades Autónomas plenas, no deberá estar en contradicción ni con la ley básica estatal ni con los preceptos constitucionales sustantivos desarrollados, o no, en ella; muy especialmente el artículo 139 y los relativos al principio de solidaridad e igualdad de trato. En consecuencia, parece que el campo propio de esas normas debe concretarse en aspectos organizativos, en medidas de vigilancia y control técnico y, en su caso, en el desarrollo de las especialidades o excepciones que armonicen con los principios constitucionales y con la ley general y sus desarrollos reglamentarios.

III. Fundamentos de la necesidad de una ley general de protección del medio ambiente

Efectivamente, no es por secundar una moda de nuestro tiempo —aunque en verdad poco extendida aún entre los Estados europeos—, por la que se defiende la necesidad de promulgar una ley general de protección del medio ambiente. Si así fuera, lo único que se conseguiría sería llenar unas páginas más del *Boletín Oficial del Estado* sin la menor plasmación en la vida real española. Los desusos de normas están muy extendidos y, en grado extraordinario, en materia de medio ambiente. Precisamente, partiendo de un compromiso elemental con el principio de efectividad de las leyes, es por lo que creemos que esa ley debe elaborarse. Y en esta decisión ya va implícita una

opción determinada: no varias leyes, o leyes dispersas, sino ante todo una ley general. La Constitución no obliga a dictar una sola ley: atribuye al Estado la legislación sobre protección del medio ambiente, y, aunque el calificativo «básica» nos acercara más a la idea de ley única, no sería contradictorio que el Estado optara por regular el tema en diversas leyes sectoriales. Pero, insistimos, los fundamentos que sostienen la necesidad de esa legislación estatal apuntan también a que se manifieste, en primer lugar, en una ley básica general. Y esos fundamentos son los que vamos a analizar seguidamente.

A) Fundamentos técnicos y económicos

La política sobre el medio ambiente destacó pronto la necesidad de dimensionar las soluciones básicas en escalas territoriales amplias; a nivel de Estado e incluso a nivel europeo. El primer programa de la CEE sobre el tema se elaboró en 1973 y el segundo se proyectó para el período 1977-1981. No sólo la novedad de las tecnologías a aplicar, sino la implicación de entornos ajenos a las fronteras políticas y administrativas, exigió esa perspectiva supranacional. La contaminación de un río puede afectar a varias Comunidades Autónomas o a los varios Estados por los que discurra; los residuos de zonas industriales ribereñas al mar pueden afectar a las costas próximas de otras Comunidades o Estados. Todo ello demanda un tratamiento básico común.

De otra parte, en el orden económico pueden originarse desequilibrios graves con la implantación de barreras técnicas en diferentes territorios en detrimento de la libre circulación de mercancías y de la normal expansión de los centros productores. El diferente costo económico derivado de tratamientos legislativos distintos puede alterar el marco de la libre competencia, ya que las empresas que estén sometidas a una mayor presión por la normativa de su país difícilmente podrán mantener sus precios a un nivel competitivo.

El principio de territorialidad cede, pues, su prioridad al principio de internacionalidad. Y el mismo proceso se produce dentro de cada Estado. Con ello se garantiza también la apli-

cación del principio de solidaridad colectiva que, oportunamente, el artículo 45 de nuestra Constitución ha consagrado con el máximo rango como instrumento de apoyo para que los poderes públicos defiendan y restauren el medio ambiente con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida.

La ley general de protección del medio ambiente debe ser por ello el instrumento básico para el funcionamiento de esa solidaridad colectiva que se entiende indispensable, dada la unidad y la ineludible comunicabilidad natural de los procesos ambientales.

B) *Fundamentos sociales y políticos*

En la Constitución española, el derecho al «medio ambiente adecuado» se determina en función de las exigencias del «desarrollo de la persona» (art. 45). La «dignidad de la persona» y el «libre desarrollo de la personalidad» se incluyen por el artículo 10.1 como «fundamento del orden político y de la paz social». La efectividad del principio de igualdad es ungida por el artículo 9.º2, y el artículo 139 dispone:

«1. Todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado.

2. Ninguna autoridad podrá adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio español.»

El derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona se reconoce a «todos» (art. 45). Este artículo está dentro del título primero, relativo a los derechos y deberes fundamentales, y dentro del capítulo tercero del mismo, que regula los principios rectores de la política social y económica. Se trata, pues, de materia sustancial dentro del ordenamiento jurídico, y como tal tiene una profunda vocación a la legislación estatal y unitaria, de forma que viene a instalarse en una zona de influencia cercana a los derechos funda-

mentales y libertades públicas (regulados en la sección 1.^a del capítulo primero del mismo título); si bien el artículo 53 lo sitúa en distinto grado de garantía, al disponer:

Artículo 53

... ..

3. El reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el capítulo tercero informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción Ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen.

El desarrollo del derecho al medio ambiente adecuado, la definición del principio de solidaridad colectiva en todas sus facetas, la regulación de las técnicas habilitantes para la acción de los poderes públicos, y de las limitaciones a imponer, la garantía del principio de igualdad, necesitan el marco de una ley básica general; ley esencialmente coordinadora y también armonizadora *ex ante*, con independencia del cauce ulterior establecido en el artículo 150,3 de la Constitución, que garantiza el sistema de «autonomías integradas», disponiendo:

Artículo 150

... ..

3. El Estado podrá dictar leyes que establezcan los principios necesarios para armonizar las disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas, aun en el caso de materias atribuidas a la competencia de éstas, cuando así lo exija el interés general. Corresponde a las Cortes Generales, por mayoría absoluta de cada Cámara, la apreciación de esta necesidad.

En materia de protección del medio ambiente no es, en principio, necesaria la aplicación de ese precepto, ya que, como hemos analizado, la competencia legislativa viene inicialmente reservada al Estado; pero la ley general cumpliría simultánea-

mente la misión de armonizar sometiendo a sus principios las «normas adicionales de protección» que puedan dictar después las Comunidades Autónomas plenas.

C) *Fundamentos técnico-jurídicos*

En el Derecho español se observan con claridad los estragos causados, de una parte, por la injustificable separación hasta fecha reciente entre urbanismo y medio ambiente, y de otra, por la descoordinación administrativa. Ambas anomalías están relacionadas, ya que la segunda ha influido decisivamente en la primera. La lucha por las competencias entre los Departamentos ministeriales —que cada vez se hace más patente— se ha manifestado en la promulgación de normas promovidas por aquel que consideraba tener la competencia más específica, pero sin conexión entre sí. Pertenece ya a la historia legislativa el hecho singular de que la Ley del Suelo de 1956 —nacida cuando el entonces Ministerio de la Gobernación tenía atribuido el urbanismo, la tutela sobre las Corporaciones Locales y la Sanidad—, sufrió en su vigencia social a consecuencia de la atribución, en 1957, de la competencia sobre urbanismo al nuevo Ministerio de la Vivienda, de forma que el Reglamento de Actividades Insalubres, Molestas, Nocivas y Peligrosas de 30 de noviembre de 1961 ni siquiera se refirió a la Ley del Suelo y a los planes de urbanismo. Tampoco las leyes aprobatorias de los Planes de Desarrollo coordinaron las previsiones económicas con la normativa medioambiental.

Gobernación controlaba la aplicación del citado Reglamento de Actividades Clasificadas, con la técnica de los dictámenes vinculantes para los Ayuntamientos (emitidos por las Comisiones de Saneamiento delegadas de las Provinciales de Servicios Técnicos, bajo la supervisión de la Comisión Central de Saneamiento); Industria y Agricultura canalizaban las instalaciones industriales propiamente dichas y agrarias, respectivamente, a través de las licencias de instalación, modificación y traslado. Hacienda determinaba el alcance último de los beneficios fiscales y económicos concedidos mediante los medios de fomento industrial, en muchos casos sin respetar la cuantía con que los

otorgaba la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, y, en ejecución de sus acuerdos, el Ministerio de Industria. Los planes de urbanismo —en su versión, casi única, aplicada en la práctica, de planes de ordenación urbana— no vinculaban a los Departamentos ministeriales por expresa disposición del artículo 45,2 de aquella Ley del Suelo:

«La formación de los Planes no limitará las facultades que correspondan a los distintos Departamentos ministeriales, conforme a la legislación aplicable a las materias atribuidas a la competencia de cada uno de ellos.»

Cuando se responde a la actualización mundial de la preocupación por la contaminación —a raíz de 1970—, con la creación de la Comisión Delegada del Gobierno para el Medio Ambiente (Decreto de 13 de abril de 1972), se integran en ella prácticamente la totalidad de los Ministros existentes, lo que desnaturalizaba el mismo nombre de Comisión Delegada y hacía prever que el órgano respondía más bien al deseo de poner en el *Boletín Oficial* un adorno *ad pompam vel ostentationem*. Jamás llegó a reunirse. Únicamente ha venido funcionando la Comisión Interministerial del Medio Ambiente, creada en el mismo Decreto como órgano de trabajo; pero, pese al buen sentido que presidía el diseño de esta Comisión, su eficacia real ha quedado disminuida por la falta de vinculancia de las competencias decisorias y por la ausencia de enlace con los sectores sociales interesados.

La Ley de Protección del Ambiente Atmosférico, de 22 de diciembre de 1972, tampoco enlazó con la Ley del Suelo, pese a iniciarse ya entonces el movimiento tendente a la revisión de ésta para dar entrada al concepto global de ordenación del territorio. La exposición de motivos de esa Ley de protección contra la contaminación del aire vislumbró la necesidad de una «Ley general para la defensa del medio ambiente», pero hizo una confesión de impotencia en virtud de las dificultades legislativas, técnicas y económicas del empeño. Perdió así España, al comienzo de la década de los setenta, una ocasión de avanzar en la legislación general, que le hubiera permitido programar, con la armonía que el proceso de innovación normativa requiere,

varias etapas escalonadas en las que se consiguiera, el menos, un serio intento de coordinación entre disposiciones, órganos, Administraciones y sociedad, especialmente de los sectores empresariales interesados, sin cuya cooperación no es posible ejecutar prácticamente una legislación tan plagada de efectos económicos y laborales.

Mientras tanto, en los países europeos se iba generalizando la convicción de que la protección del medio ambiente no podía separarse de las directrices sobre política económica y de los procesos de ordenación del territorio (planificación económica y planificación física). Superada la etapa de la lucha contra la contaminación como problema de vecindad de la industria a la ciudad, se entraba en una más objetiva valoración de la cuestión como racionalización de los usos del territorio en función de las necesidades y deseos de progreso económico sentidos por las naciones.

En esta línea se inspiró la reforma de la Ley del Suelo, promulgada el 2 de mayo de 1975, que determinó el texto refundido vigente, de 9 de abril de 1976, desarrollado en tres nuevos Reglamentos de 1978 (Reglamentos de Planeamiento, de Disciplina y de Gestión Urbanística, de 23 de junio, los dos primeros, y de 25 de agosto, el último). En otro lugar examinaré el contenido de estas normas en lo relativo a la protección del medio ambiente. Ahora lo que queremos constatar es que las menciones del Derecho urbanístico son insuficientes para constituir la cabeza del grupo normativo sobre esa protección. El Derecho urbanístico español ha dado el primer paso adelante para comunicarse con el ordenamiento medioambiental, pero queda corto porque, precisamente, el desarrollo de ese ordenamiento básico ha de hacerse en una Ley general que, por vez primera en nuestro Derecho, asuma esa función de ser cabecera del grupo normativo sectorial enlazando con otros sectores del ordenamiento.

El Reglamento de Actividades Clasificadas, de 1961, no tenía ni el alcance ni el rango suficientes para ser la cabeza rectora de la legislación del medio ambiente. Como base legal del mismo se destacaron dos breves y arcaicos artículos del Código Civil: artículos 590 y 1.908. Pero ni el Reglamento, ni la Ley de Protección, de 1972, podían cubrir ese vacío tan influyente de Ley gene-

ral. En el momento actual la necesidad de esa Ley se acrecienta porque, como es obvio, tras la regionalización de la legislación sobre ordenación del territorio, urbanismo, vivienda y sobre un destacado campo de bienes y recursos naturales tiene el Estado que cubrir con la Ley general básica de protección del medio ambiente el vacío de coordinación entre el propio objetivo de ella y los ordenamientos conexos, regionales y sectoriales. La dificultad de la tarea encuentra algún paliativo en el hecho de que, por vez primera, se han integrado las principales competencias estatales sobre urbanismo y medio ambiente en un mismo Ministerio: el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, con la Subsecretaría de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente y las dos Direcciones Generales: de Acción Territorial y Urbanismo (cuyo titular desempeña la Secretaría de la nueva Comisión Interministerial de Ordenación del Territorio, CIOT), y de Medio Ambiente (cuyo titular es Secretario de la Comisión Interministerial del Medio Ambiente, CIMA). Quedan fuera del Ministerio organismos tan importantes como, entre otros, ICONA—que está en torno a la Ley de Espacios Naturales Protegidos, curiosamente de la misma fecha, pero desligada de la reforma de la Ley del Suelo—y las competencias que ejerce el Ministerio de Industria. Pero el impulso que la Ley General de Protección del Medio Ambiente puede recibir del MOPU es suficiente como para dar a esa Ley el significado, el rango material rector y coordinador y el amplio contenido que las circunstancias expuestas exigen de ella, y cuyas líneas esenciales pasamos a proponer.

IV. El contenido posible de una ley general básica de protección del medio ambiente

En el libro sobre *El desarrollo de la Constitución en materia de protección del medio ambiente* (en prensa) he desarrollado el contenido de la Ley General del Medio Ambiente, que, en sus líneas generales, resumo a continuación.

La Ley debe precisar los objetivos y principios generales de la ordenación de la protección y ofrecer un cuadro normativo general sobre, al menos, estos puntos:

a) La igualdad de trato de todos los españoles y la libertad de circulación y establecimiento de personas y bienes en todo el territorio español.

b) La recepción anticipada del Derecho de la CEE sobre protección medioambiental, orientándose a la prioridad del principio de supranacionalidad, dada la intercomunicación natural de los procesos ambientales y la proximidad de la adhesión de España a las Comunidades Europeas.

c) El desarrollo normativo de los principios de libertad de empresa y de protección de los recursos naturales; de acción pública preventiva, anticipadora y no meramente represiva; de «solidaridad colectiva» y sus manifestaciones de colaboración, prestaciones económicas y participación ciudadana; de cooperación internacional.

d) La organización administrativa, regulando con novedad y amplitud la aplicación del que entiendo pasará a ser el cimiento básico de aquélla: *el principio de coordinación*, que ha de sustituir la pretendida hegemonía de principio de jerarquía. Coordinación a nivel de Administración central y en las relaciones entre ésta, las Comunidades autónomas y las Corporaciones locales. Atribución de competencias generales del Gobierno sobre determinaciones esenciales acerca de sustancias o actividades prohibidas, estándares, actividades en régimen especial por ser de gran prestación comunitaria, etc.

e) Una planificación *ad hoc* para la protección medioambiental coordinada con la planificación económica y la urbanística (ordenación del territorio).

f) El elenco de técnicas básicas de protección (parámetros, determinaciones de medidas, medios de información, medición y control, estudios de impacto ambiental, inventarios, atlas ecológicos, etc.).

g) Un sistema de fomento basado en el mandato constitucional de «solidaridad colectiva» y canalizado mediante fórmulas de convenio y programación, con la acogida del principio

«contaminador-colaborador», la matización del principio «quien contamina paga»; y mediante estímulos financieros que aseguren la efectividad de las normas de protección y eviten los desusos crónicos en la actualidad.

h) Una regulación general del Derecho sancionador, con remisión a las leyes sectoriales para el tratamiento de la tipificación de delitos.

i) La regulación del sistema de responsabilidades y de aseguramiento de los riesgos.

Con este contenido esencial la Ley general básica cumpliría el papel de cabeza del grupo normativo, tan abigarrado y centrifugo, integrado por las disposiciones sobre protección medioambiental.

V. Leyes y disposiciones sectoriales

Bajo la función rectora de la Ley General de Protección del Medio Ambiente se integraría un grupo normativo compuesto por varios subgrupos, presididos asimismo por una o varias leyes sectoriales y estructurados por disposiciones reglamentarias de diverso rango.

Algunas de esas leyes sectoriales se configurarían mediante la integración armónica de la ley básica estatal, si la Constitución la atribuye al Estado, y del desarrollo regional de ella; habida cuenta de que existen bienes de la naturaleza cuya ordenación se ha atribuido a las Comunidades Autónomas.

Esas leyes sectoriales, que actualmente componen el agregado caótico de normas medioambientales, responden a los criterios de sustantividad, actividad, ordenación material, determinación objetiva, acogimiento de tecnología, diseño de programas y normas de actuación, etc., ya esbozados con anterioridad. Eventualmente seleccionarán los medios técnico-jurídicos más adecuados a los fines de la materia regulada. Y en todo caso estarán bajo los criterios interpretativos, principios, derechos y deberes, cargas y exigencias garantizadoras establecidos en la

Ley General coordinadora del grupo y propiciadora de su articulación con la Constitución. Esas leyes o disposiciones sectoriales podrán aproximar al supuesto específico los principios y técnicas generales y completar detalles, entre los cuales pueden resaltarse la adecuación de las sanciones a la diversidad de situaciones, la fijación de niveles de aseguramiento, tipificación de delitos, etc.

Partiendo de un amplio concepto de medio ambiente (comprensivo del «ambiente cultural», a la manera de la doctrina europea más notable), y a la vista de la actual composición del vigente Derecho ambiental, podemos distinguir los siguientes subgrupos de disposiciones:

- A) *Subgrupo normativo de disposiciones prioritariamente relativas al uso racional de los bienes de la naturaleza y culturales.*
1. Ordenamiento para la protección de la atmósfera.
 2. Ordenamiento para la protección del agua.
 3. Ordenamiento para la protección del litoral y del mar.
 4. Ordenamiento para la protección de los espacios naturales.
 5. Ordenamiento para la protección de suelos agrícolas.
 6. Ordenamiento para la protección de la flora.
 7. Ordenamiento para la protección de la fauna.
 8. Ordenamiento para la protección del patrimonio artístico y cultural.
- B) *Subgrupo normativo de disposiciones prioritariamente relativas a la protección del medio ambiente.*
- I. Ordenamiento relativo a las actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas.
 - II. Ordenamiento relativo a la extracción y utilización de los recursos energéticos.
 - a) Hidrocarburos, petróleo y gas.
 - b) Energía eléctrica y nuclear.

- III. Ordenamiento de los residuos sólidos.
- IV. Ordenamiento relativo a ruidos y vibraciones.
- V. Ordenamiento relativo a productos fitosanitarios.
- VI. Ordenamiento relativo a productos de consumo humano.

Si hubiera que señalar un ejemplo ilustrativo dentro del Derecho español vigente para entender la relación entre la Ley General de Protección del Medio Ambiente que se propugna y las leyes sectoriales, el más interesante sería el de la Ley General Tributaria en relación con los textos reguladores de cada impuesto. Es una Ley general y nacional.