

# PROYECTO DE LEY DE CALIDAD DEL AIRE Y PROTECCIÓN DE LA ATMÓSFERA

Texto: **Javier Rubio de Urquía**  
Coordinador Área de Calidad de Aire  
Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental

**E**l pasado 19 de enero el Consejo de Ministros aprobó la remisión a las Cortes del Proyecto de Ley de Calidad del Aire y Protección de la Atmósfera. Un Proyecto que marca una nueva etapa en la política ambiental española y que permitirá afrontar, con mayor eficacia, los retos actuales de la contaminación atmosférica.

Con esta iniciativa, el Gobierno viene a dar respuesta a la imperiosa necesidad de modernizar la legislación básica española en materia de calidad del aire sustituyendo su principal pilar; la Ley 38/1972 de Protección del Ambiente Atmosférico. Efectivamente, si bien la Ley de 1972, gracias a su carácter innovador ha prestado un importante servicio a la protección del ambiente atmosférico a lo largo de más de treinta años, debido a los intensos cambios habidos en el largo periodo de tiempo transcurrido desde su promulgación, hoy en día ha quedado desfasada en importantes aspectos y superada por los acontecimientos. Por ello una de las principales medidas a adoptar para fortalecer y modernizar la capacidad de acción ante los problemas que afectan a la calidad del aire era la de elaborar una nueva ley que permitiese dotar a España de una norma básica acorde con las circunstancias y exigencias actuales. Tras no pocos intentos frustrados de actualización de la Ley 38/1972, iniciados hace ya más de dos décadas, con la decisión del Consejo de Ministros ve la luz un Proyecto que aspira a ser una respuesta moderna a una demanda social.

Efectivamente, aunque la protección de la atmósfera, por su condición de recurso indispensable para la vida, ha sido desde hace décadas un importante

objetivo de la política ambiental, hoy en día lo es de forma aún más primordial si cabe por tres razones básicas: En primer lugar porque el desarrollo económico, ligado al incremento de la actividad industrial y de servicios, a la multiplicación de las infraestructuras y al crecimiento de las ciudades y de la movilidad, ha generado un aumento del número y diversidad de fuentes de emisión y de contaminantes. En segundo lugar, por cuanto el mayor conocimiento de los efectos adversos de la contaminación sobre la salud humana o los ecosistemas no sólo ha despertado mayor preocupación en el ámbito local sino que ha permitido tomar conciencia de que se trata de un problema global en el que, fenómenos como la lluvia ácida, el cambio climático o la alteración de la capa de ozono, afectan a todo el planeta. Por último, en tercer lugar, porque el mencionado desarrollo, expresado en términos de bienestar, ha propiciado que la calidad del aire se considere hoy en día un elemento directamente asociado a la calidad de vida y por lo tanto que, el gozar de un aire saludable, se haya convertido en una demanda social.

Sin duda alguna todas las medidas que se han venido tomando en España desde la aprobación de la Ley 38/1972 han contribuido a combatir la contaminación en muy diversos planos. En algunos casos, como el relativo a la contaminación por dióxido de azufre, se han logrado importantes éxitos. En otros aspectos se han fijado objetivos de calidad, limitado emisiones de fuentes fijas y móviles y mejorado la calidad ambiental de combustibles, productos y procesos. Las últimas décadas, también han registrado avances en otros



Foto: Naturmedia.

frentes de la protección atmosférica como el cambio climático o la capa de ozono y se ha iniciado la integración de estas consideraciones en otras políticas sectoriales como la energética o el transporte.

No obstante, a pesar de los mencionados logros, la contaminación atmosférica continúa siendo motivo de seria preocupación en España y en el resto de Europa. Todas las evaluaciones efectuadas ponen de manifiesto que aún existen niveles de contaminación con efectos adversos muy significativos para la salud humana y el medio ambiente particularmente en las aglomeraciones urbanas. Por ejemplo, persisten concentraciones elevadas de ciertos contaminantes como son el dióxido de nitrógeno y las partículas en suspensión, así como episodios de contaminación por ozono troposférico en el período estival. Además, los más recientes estudios confirman que, de no adoptarse nuevas medidas, los problemas ambientales y de salud permanecerán en el futuro. En concreto en el caso de España, las evaluaciones de la calidad del aire demuestran que nuestros principales problemas son similares a los

de otros países europeos aunque, en algunos casos, agravados por nuestras especiales condiciones meteorológicas y geográficas. Así, las zonas donde se dan los mayores niveles de contaminación son áreas industriales concretas y, en especial, las ciudades de más de 250.000 habitantes donde las emisiones del tráfico de vehículos son las principales responsables de la contaminación.

A tenor de lo expuesto se explica el creciente interés de las Administraciones públicas por las causas y efectos de la contaminación del aire y se justifica plenamente la iniciativa del Gobierno de modernizar y reforzar los instrumentos legales de protección de la atmósfera para dar respuesta a las demandas sociales en este ámbito. Este es, precisamente, el objeto del Proyecto de Ley: definir una nueva norma básica conforme con las exigencias de nuestro actual ordenamiento jurídico y administrativo. Una norma que se inspire en los principios, enfoques y directrices que definen y orientan la vigente política ambiental y de protección de la atmósfera en el ámbito de la Unión Europea y que

## **El Proyecto aprobado aborda la gestión de la calidad del aire y la protección de la atmósfera a la luz de los principios de cautela y acción preventiva, de corrección de la contaminación en la fuente misma y de quien contamina paga**

dé adecuada cabida a los planteamientos y requisitos técnicos que conforman el acervo comunitario en materia de atmósfera, y el derivado de los correspondientes convenios internacionales. Con estas premisas y aspirando a un cierto grado de permanencia, la ley también pre-



## El Proyecto marca una nueva etapa en la política ambiental española y permitirá afrontar, con mayor eficacia, los retos actuales de la contaminación atmosférica

en la lucha contra la contaminación y refleja su relevancia en tres planos básicos. Por un lado involucrando en la conservación del ambiente atmosférico no sólo a los poderes públicos sino a la sociedad en su conjunto. En este sentido el Proyecto de Ley entiende que, si los ciudadanos tienen derecho a exigir a los poderes públicos que adopten las medidas necesarias para preservar la pureza del aire dentro de unos límites que no comprometan su salud y la protección del medio ambiente, en la misma medida se nos debe demandar a todos la obligación de preservar y respetar este recurso natural. En otro plano, esta corresponsabilidad también es reclamada por el Proyecto de Ley en lo concerniente a la actuación de las distintas Administraciones públicas. Si consideramos que el aire y la contaminación no conocen de deslindes territoriales o administrativos y tenemos en cuenta la distribución competencial prevista en esta materia en nuestro ordenamiento, esta ley enfatiza la necesaria cooperación y colaboración interadministrativa para asegurar la eficacia y coherencia de sus actuaciones y evitar disfunciones o carencias, especialmente en los supuestos en que la contaminación atmosférica afecte a un ámbito territorial superior al de un municipio o una comunidad autónoma. De igual forma, en un tercer plano, esta ley busca promover que

*En las ciudades de más de 250.000 habitantes las emisiones del tráfico de vehículos son las principales responsables de la contaminación. Foto: Vicente González.*

tende ser lo suficientemente flexible como para posibilitar los oportunos desarrollos reglamentarios que se precisen según se vayan registrando avances en la política de calidad del aire y de protección del ambiente atmosférico.

En aras a lograr sus objetivos y en concreto para alcanzar y mantener un nivel de protección elevado de las personas y del medio ambiente frente a la contaminación atmosférica de manera compatible con un desarrollo sostenible, el Proyecto

aprobado aborda la gestión de la calidad del aire y la protección de la atmósfera a la luz de los principios de cautela y acción preventiva, de corrección de la contaminación en la fuente misma y de quien contamina paga. Además para garantizar su mayor eficacia el Proyecto de Ley ha sido diseñado desde un planteamiento de corresponsabilidad y con un enfoque integral e integrador.

Por lo que a la corresponsabilidad se refiere, el Proyecto otorga a este aspecto un papel trascendental



Foto: Luis Merino. Naturmedia.

las Administraciones públicas incorporen las consideraciones relativas a la calidad del aire y la protección de la atmósfera en la planificación, definición, ejecución y desarrollo de las distintas políticas sectoriales y que se esfuercen en procurar un desarrollo sostenible, fomentando todas aquellas iniciativas que contribuyan a la conservación del ambiente atmosférico y evitando, en la medida de lo posible, actuaciones contrarias a dicho objetivo.

El enfoque integral e integrador que orienta este Proyecto de Ley se materializa tanto en su objeto y ámbito de aplicación, como en los instrumentos habilitados para luchar contra la contaminación atmosférica. De una parte su carácter integral se expresa en que no circunscribe su actuación a una vertiente ambiental concreta de la contaminación atmosférica, como podría ser la calidad del aire ambiente, sino que cubre los distintos fenómenos tales como, la contaminación transfronteriza, el agotamiento de la capa de ozono o el cambio climático. Con ello la nueva Ley pretende abordar la pluralidad de causas y efectos de la contaminación atmosférica

con una visión global del problema tanto respecto de las fuentes, ya sean puntuales o difusas, como de los contaminantes y de sus impactos en la salud de las personas, el medio ambiente y demás bienes de cualquier naturaleza.

Por su parte, el enfoque integrador del Proyecto de Ley responde a la necesidad de dar respuesta al hecho de que el fenómeno de la contaminación atmosférica, por su naturaleza compleja, requiere, para su tratamiento del concurso de múltiples actuaciones para atender otros tantos aspectos del mismo. Por ello, busca su mayor efectividad tratando de aprovechar la sinergia resultante de la conjugación de diversos instrumentos propios de una política atmosférica moderna y coherente con los modelos vigentes en la Unión Europea y los convenios internacionales. Consecuentemente, en este Proyecto se articulan una batería de instrumentos que van desde los más específicos para actuar sobre la calidad del aire o para la limitación de emisiones, pasando por los de carácter horizontal de evaluación, información, control, inspección y sanción, hasta aquellos indispensa-

bles para fomentar la protección del ambiente atmosférico o para promover la investigación, el desarrollo y la innovación así como la formación y sensibilización pública.

Dentro de este paquete de medidas cabría subrayar, a modo de conclusión y por su singular interés, tres ámbitos de actuación: El primero el relativo a la evaluación continuada de la calidad del aire en todo el territorio y en particular en municipios de más de 250.000 habitantes y a la subsiguiente elaboración de planes y programas para el cumplimiento de los objetivos. En segundo lugar merece destacar las disposiciones tendentes a promover la integración de las consideraciones ambientales en otras políticas con especial énfasis en el planeamiento urbanístico y ordenación del territorio. Por último, el Proyecto de Ley presta singular importancia a las medidas para garantizar que los ciudadanos dispongan en todo momento de la información precisa sobre el estado de la calidad del aire, así como para promover su participación activa en las acciones de mejora de la calidad del aire y conservación de la atmósfera. 