

LA IMPORTANCIA DE LAS AREAS VERDES URBANAS COMO OBJETO DE PROTECCION JURIDICA

ALBERTO BLANCO-URIBE QUINTERO

Especialista en Derecho Ambiental

Todos hablan de áreas verdes. Los vecinos y los ecologistas las reclaman cuando faltan, las cuidan cuando existen y las protegen en contra de ilegales cambios de zonificación y de la voracidad sin límites de aquellos urbanizadores que sólo piensan en el beneficio económico de sus actividades. Los políticos las prometen en sus campañas electorales, las llenan de propagandas, les cambian el nombre y terminan por olvidarlas. Los niños las disfrutan. Las familias y todos en general encuentran en ellas la paz que los libera del stress de la ciudad.

Pero... ¿acaso sabemos o tenemos claro cuál es la utilidad de tales espacios semi naturales dentro de la ciudad?. Tratemos de despejar dicha incógnita, mostrando algunas de sus virtudes más importantes.¹

I. EMBELLECIMIENTO DE LA CIUDAD

En primer lugar, es evidente que frente a la "arquitectura" comercial cada vez más agresiva que actualmente padecemos, la áreas verdes juegan un rol de primera importancia desde el punto de vista estético. En efecto, por su colorido tranquilizador del espíritu, sus suaves olores, el encantador sonido del agua (cuando existe una corriente natural o hemos incorporado por ejemplo una fuente al parque) o del canto de las aves, y en definitiva, por el impacto positivo del conjunto paisajístico, se logra proporcionar a los habitantes y a los transeúntes, turistas y visitantes en general, el cuadro de vida agradable que sus aspiraciones como seres humanos requiere. Esto es lo que se llama la política de embellecimiento de la ciudad.

1. Datos científicos extraídos de "La végétation: un remède aux pollutions et nuisances urbaines". Cahiers de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la Région D'Ile-de-France, volume 53, Paris, décembre 1978.

II. FAVORECIMIENTO DE LA VIDA SOCIAL

En segundo lugar, acosados por la inseguridad pública y la violenta publicidad de los medios de comunicación social, transmisores de los valores (o contra-valores) de nuestra sociedad consumista, como es el individualismo y el egoísmo, hemos "aprendido" a vivir encerrados en nosotros mismos y en reducidos grupos (la familia y los amigos), atemorizados de los demás, buscando soluciones individuales a problemas colectivos, aglomerados en grandes urbes, pero sin compartir ni comunicarse con "ese misterioso y desconocido personaje que habita en el apartamento de al lado o en la cuadra de arriba".

El funcionamiento de la ciudad nos lleva entonces a tomar el carro o el taxi o el autobús, o el metro, y dirigirnos al trabajo o a la escuela o universidad, o a hacer diligencias, sin tener verdaderamente la oportunidad de encontrarnos con los vecinos y tener donde compartir sanamente, en relaciones de familia a familia. Así, las áreas verdes cumplen la gran función de propiciar la vida social, ofreciendo ocasiones de reencuentros, espacios para juegos no sólo infantiles, campos deportivos, caminos y paseos previamente programados, actividades educativas escolares y para-escolares, etc., constituyendo verdaderos lugares de comunicación y esparcimiento para todo ciudadano, sin importar su edad o condición social.

III. MEJORAMIENTO DEL MICROCLIMA CITADINO. LUCHA CONTRA LA CONTAMINACION

En tercer lugar, a través de la humidificación de la atmósfera y de la acción refrescante sobre ella, las áreas verdes suavizan y mejoran el clima de la ciudad. En efecto, sabemos que toda urbe, dado el tipo o tipos de materiales de construcción que son usados por los urbanizadores, constituye un medio "rocoso" por excelencia que es un gran conductor del calor. Evidentemente, el calor aumenta mientras mayor cantidad de materia de construcción haya, razón por la cual la temperatura sube cerca de las grandes moles verticales y sobre todo en el centro de la ciudad. Además, generalmente se usan pinturas de colores claros, así como vidrios y metales que acrecientan las reflexiones y la absorción de los rayos solares.

También las actividades económicas, sobre todo industriales, garantizan una gran acumulación de calor en la ciudad, al verter a la atmósfera diversos tipos de contaminantes sólidos, líquidos y gaseosos, de donde un alto porcentaje de partículas permanecen en suspensión y crean una "nube" de contaminación cuya característica más conocida es el smog. Estas partículas suelen además comportarse como cámaras de compensación de la humedad atmosférica, creando un roscó que puede ser bastante tóxico.

Así, el clima de la ciudad presenta condiciones de aridez en comparación con sus alrededores, dada su temperatura más elevada, su hidrometría más débil y el gran número de contaminantes atmosféricos.

Frente a estos efectos nocivos, los espacios verdes y en especial los árboles, se comportan como centrales gratuitas de purificación del aire, prestándonos los siguientes servicios.

a. Rehidratación de la atmósfera: al lado de las fuentes naturales o artificiales que raras veces se encuentran en las ciudades, los espacios verdes son las únicas superficies de evaporación con que contamos. La evaporación causa la emisión de vapor de agua a la atmósfera, rehidratando y bajando la sofocante temperatura.

Dicha evaporación puede ser física, cuando incide sobre el rocío y las lluvias, es decir, sobre el agua que tales fenómenos producen, y que queda retenida en las copas de los árboles; y, fisiológica, cuando se debe a la transpiración o respiración derivadas de la fotosíntesis.

Evidentemente, combinando los árboles con fuentes de agua (naturales o artificiales), se aumenta la rehidratación atmosférica, y de ese modo se garantiza una temperatura agradable.

b. Acción refrescante de las masas de aire: el calor que es necesario para provocar la evaporación del agua es tomado del aire del ambiente vecino a la planta o árbol, lo que trae como consecuencia la baja de la temperatura. Esto es un ejemplo de aquella ley natural que estudiamos en nuestros tiempos del bachillerato que afirma que *“nada se crea ni se destruye, todo se transforma”*: Ley de la conservación de la materia y de la energía.

Ahora bien, anteriormente habíamos dicho que la temperatura en el centro de la ciudad aumenta considerablemente por efecto, entre otros, de los materiales de construcción usados, y que la misma es aún mayor en las moles verticales, todo lo cual crea entonces una corriente de aire caliente ascendente, que no puede escapar al quedar aprisionada por las capas superiores de aire frío que le cortan al paso, de forma que tampoco el aire frío puede descender a la ciudad (el fenómeno se conoce como “efecto de invernadero”). Esta es una de las explicaciones de las feas y dañinas cúpulas de smog que cubren las ciudades, donde quedan también retenidos los contaminantes en suspensión en las masas de aire caliente.

La existencia de amplias y variadas áreas verdes, al refrescar el aire al nivel del suelo, crean corrientes de aire frío que ascienden por naturaleza, llegando a mejorar la temperatura y en el mejor de los casos, cuando son suficientes para ello, a comprimir la masa de aire caliente, disolviéndola y dispersando las partículas, eliminando el smog.

c. Eliminación del polvo y demás partículas de la atmósfera: uno de los efec-

tos positivos de la ventilación descrita es el de lanzar el aire refrescado contra los vegetales, los cuales, actúan entonces como filtros, reteniendo las partículas.

Nadie pone en duda las consecuencias altamente dañinas que los polvos urbanos causan a la salud pública: los iones positivos que constituyen dichos polvos afectan la respiración, disminuyen las defensas del organismo, debilitan y aminoran la actividad de los alvéolos pulmonares.

Frente a ello, los espacios verdes actúan como filtros, bien sea en virtud del efecto aerodinámico que se produce por la rugosidad de los vegetales, lo cual frena el viento y crea turbulencias que retienen las partículas; o, del efecto de captación por el cual los vegetales fijan los polvos, gracias a su capacidad de transpiración.

Claro que todo depende del tamaño y disposición de los espacios verdes y de la altura de los árboles: ¡el filtro debe estar más arriba que las narices!

IV. PURIFICACION DEL AIRE. LUCHA CONTRA LA CONTAMINACION

En cuarto lugar, las áreas verdes purifican la atmósfera, librándola de peligrosos agentes contaminantes, como el óxido de carbono, los óxidos de nitrógeno, el anhídrido sulfúrico, el flúor, el plomo, los microbios, etc.. Esta función es ejercida a través de complicados mecanismos fotoquímicos y biológicos, cuya explicación rebaza los linderos del presente comentario. Bástenos entonces con tener presente que los vegetales absorben dichos contaminantes, causantes de enfermedades respiratorias, de perjuicios al sistema nervioso, saturnismo, reducción de la capacidad intelectual, exceso de fatiga, etc., proporcionándonos un aire puro.

V. MEDIO DE LUCHA CONTRA EL RUIDO O CONTAMINACION SONICA

En quinto y último lugar, la ciencia ha demostrado que la vegetación juega un rol importante en cuanto a la atenuación del ruido, ya que cada elemento vegetal rompe las ondas sonoras, haciéndoles perder su energía por resonancia.

Así en esta lucha contra la contaminación acústica, uno ha podido observar que un conjunto vegetal medio puede reducir el ruido en cinco decibeles, y que un parque o plaza donde se halle una masa espesa de vegetales, de más de treinta metros de largo, y compuesta de grandes árboles, puede reducirlo en veinte decibeles. Además, la presencia de árboles en fila a lo largo de las calles o avenidas, puede reducir hasta cinco veces el nivel sonoro a la altura del hombre.

Ahora bien, estas cinco funciones benéficas que los árboles y vegetales en general nos prestan gratuitamente, y solicitándonos solamente el ubicarlos en calidades y cantidades adecuadas y en lugares apropiados y bien estudiados, sólo pueden lograrse desarrollando una consciente y entusiasta política de espacios verdes por

parte de las autoridades competentes, que implique además la participación de los ciudadanos tanto en la toma de decisiones, como en los estudios previos, gestión y vigilancia de los espacios verdes. Deben tomarse en cuenta aspectos reglamentarios, administrativos, científicos, espaciales, paisajistas, económicos, así como las necesidades psico-sociales de cada comunidad, expresadas con gran fidelidad por la correspondiente asociación de vecinos (no olvidemos que las asociaciones de vecinos son órganos auxiliares del servicio de guardería ambiental, con arreglo a lo previsto en el Reglamento respectivo contenido en el *Decreto N° 1.221 del 2 de noviembre de 1990*).

Por otro lado, deben variarse las arcaicas concepciones privatísticas y sumir que los árboles urbanos, sean públicos o privados, se hallen sobre parque o plazas públicas o sobre jardines privados, constituyen un patrimonio colectivo, que debe ser protegido por el Estado en beneficio de la colectividad, en base a los Artículos 76 y 106 de la Constitución Nacional, que establecen respectivamente los derechos a la salud y a que los recursos naturales sean explotados en beneficio colectivo de todos los venezolanos, los cuales representan deberes del Estado para con la comunidad.

De allí que países como Austria, Suiza, Finlandia y Francia hayan establecido la necesidad de solicitar autorización a los funcionarios competentes, cada vez que se desee derrivar un árbol, sea público o privado, lo cual sólo podrá ser admitido en caso de necesidad absoluta, fijándose una tarifa de multas de acuerdo al tamaño y a la especie del árbol, en caso de destrucción del mismo sin permiso. Tales multas son lo suficientemente elevadas como para incitar a la transplantación. Además, al solicitarse un permiso de construcción debe informarse la cantidad y tipos de árboles que están en el terreno, y garantizarse de alguna manera su seguridad.

En lo que respecta a nuestro país, es importante destacar que la *Ley Orgánica del Ambiente* declara de utilidad pública todo lo concerniente a la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente (Artículo 2), e indica que dentro de tales actividades, se encuentran lo referente a áreas verdes en centros urbanos (Artículo 3, ordinal 3).

La *Ley Orgánica de Régimen Municipal* atribuye competencia a los municipios en lo relativo a parques y jardines, plazas y otros sitios de recreación y deporte; arquitectura civil y ornato público; turismo local; protección del ambiente y cooperación con el saneamiento ambiental (Artículo 36)

Por su parte la *Ley Orgánica de Ordenación Urbanística* dispone que los planes de ordenación urbanística contendrán la definición del sistema de zonas verdes y espacios libres de protección y conservación ambiental (Artículo 24, ordinal 4), y que los planes de desarrollo urbano local deberán tomar en cuenta la delimitación de espacios libres y áreas verdes destinadas a parques y jardines públicos y a zonas recreacionales y de expansión (Artículo 34, ordinal 3). En cuanto a las variables urbanas

fundamentales, los Artículos 86 y 87 incluyen en materia de urbanizaciones y edificaciones las restricciones por protección ambiental.

Evidentemente las disposiciones legales que hemos citado (a excepción de las contenidas en la Ley Orgánica del Ambiente), y las que comentaremos a continuación, se refieren preferencialmente al árbol público o espacio verde situado sobre terreno público, lo cual es una limitante a la protección de las áreas verdes sin distinción de su propietario. Sin embargo, es por ahora con lo que contamos, y de una trascendencia fundamental. No podremos por razones de espacio desentrañar todo el régimen jurídico de las áreas verdes en Venezuela, así que nos limitaremos a presentar dos procedimientos especialmente previstos para la protección de tales espacios.

El primero está regulado por los Artículos 102 y 103 de la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística, siendo aplicable cada vez que un inmueble sea destinado a un uso contrario al que le corresponda según el plan o la ordenanza de zonificación. En estos casos la asociación de vecinos o cualquier persona con interés legítimo, personal y directo podrá dirigirse al Juez de Distrito, o al equivalente de la respectiva circunscripción judicial, a fin de solicitarle la paralización de las actividades o el cierre del establecimiento incurso en violación de la planificación urbana. La solicitud deberá estar motivada y acompañada de las evidencias del caso. La Fiscalía General de la República podrá intervenir a solicitud de la asociación de vecinos afectada.

El Juez citará al ocupante del inmueble quien deberá, dentro de los tres días hábiles siguientes, presentar original o copia certificada de los documentos que evidencien la legalidad de su proceder. Si el Juez encuentra que su actividad es ilegal, ordenará su paralización o el cierre del establecimiento. Dicha decisión será apelable libremente por ante el Juez de Primera Instancia en lo Civil, quien deberá decidir en un plazo de diez días hábiles.

Este procedimiento deja a salvo los recursos administrativos o contencioso-administrativos que puedan interponerse en el caso concreto, con arreglo a las disposiciones contenidas en la *Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos* y *Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia*.

El segundo procedimiento que queremos mostrar como ejemplo de la protección jurídica a las áreas verdes en Venezuela ha sido previsto por el Artículo 17 de la *Ordenanza sobre Areas Verdes Públicas Municipales promulgada el 19 de agosto de 1991* por el antiguo Concejo Municipal del Distrito Sucre del Estado Miranda, la cual está vigente en los Municipios Autónomos Sucre, Baruta, Chacao y El Hatillo del Estado Miranda. Dispone el artículo citado que todos tienen derecho al libre acceso y disfrute de las áreas verdes públicas, sin más limitaciones que las derivadas del orden público y las buenas costumbres, y de las normas que se dicten para su conservación, defensa y mejoramiento, que dicho sea de paso forman parte de la política ambiental

por razones de equilibrio ecológico, bienestar colectivo y calidad de vida (Artículo 14) *ejusdem*.

En efecto, el párrafo primero de dicho Artículo 17 establece que todo ciudadano puede denunciar, por ante la Prefectura del Municipio, los hechos que configuren menoscabo o violación del derecho de uso democrático de los parques y zonas recreativas. la denuncia se hará por escrito, explicitándose la naturaleza de los hechos, la identificación de los sujetos implicados y se anexarán los elementos probatorios pertinentes.

La denuncia será admitida dentro de los ocho días consecutivos siguientes, se abrirá una averiguación y se presentará un informe en Cámara Plena, la cual decidirá sobre la cesación de los hechos que perturben el ejercicio del derecho y la restitución de la situación jurídica infringida, si ello fuere procedente. Claro que con la separación de los poderes legislativo y ejecutivo a nivel municipal, por efecto de la *Ley Orgánica de Régimen Municipal*, tal competencia corresponde ahora a la Alcaldía respectiva.

Evidentemente, la destrucción o menoscabo de un área verde, es un hecho susceptible de violar el derecho de uso democrático de la zona en cuestión.

Estos procedimientos especiales no deben observarse como excluyentes de los interdictos civiles ni de los recursos administrativos, contencioso-administrativos, por omisión de conductas debidas en virtud de la Ley, de amparo, etc., por lo que podemos afirmar que los espacios verdes son objeto de tutela jurídica, sustantiva y procesal, en Venezuela.

Para terminar no queremos despedirnos sin felicitar las iniciativas de la Ley y Ordenanza comentadas, en materia de fomento a la participación ciudadana, por ejemplo a través de convenios con las asociaciones de vecinos u otras organizaciones civiles sin fines de lucro (como las sociedades u otras organizaciones civiles sin fines de lucro (como las sociedades ambientalistas), para el mantenimiento, conservación y mejoramiento de los espacios verdes y de procesos de consulta e información pública sobre las políticas urbanísticas, toda vez que uno de los principios rectores de la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente, según la *Ley Orgánica del Ambiente* (Artículo 3, ordinal 8), consiste en la promoción de iniciativas públicas y privadas que estimulen la participación ciudadana.

Sumemos nuestros mejores deseos, y la respectiva actividad profesional, a las aspiraciones ciudadanas, para que tales vías democráticas se hagan realidad, lo cual, afortunada pero excepcionalmente, ya ha pasado.