

La Ley 26/2007, de 23 de octubre, de responsabilidad medioambiental

El 24 de octubre de 2007 fue publicada en el BOE la Ley 26/2007, de 23 de octubre de Responsabilidad medioambiental que traspone la Directiva 2004/35/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril, sobre responsabilidades medioambientales en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales. Esta Ley entró en vigor al día siguiente de su publicación, si bien sus efectos se retrotraen al 30 de abril de 2007, salvo lo dispuesto en los capítulos IV y V.

Competencias administrativas

El desarrollo legislativo y la ejecución de esta ley corresponden a las comunidades autónomas en cuyo territorio se localicen los daños causados o la amenaza inminente de que tales daños se produzcan. Si estos afectasen a espacios gestionados por el Estado, será preceptivo y vinculante en cuanto a sus condiciones, un informe del órgano estatal competente. Cuando estén afectados varios territorios de distintas comunidades, se establecerán mecanismos de colaboración entre ellas y si un daño o amenaza medioambiental afecte o pueda afectar a otro Estado miembro de la Unión Europea, la autoridad competente lo comunicará de forma inmediata al Ministerio de Medio Ambiente.

Objeto de la Norma

- Regula la responsabilidad de los operadores de prevenir, evitar y reparar los daños medioambientales de conformidad con el artículo 45 de la Constitución y con los principios de que “quien contamina paga”.
- Características del Régimen de Responsabilidad:
 1. Administrativa: Conjunto de potestades con cuyo ejercicio la administración garantiza el cumplimiento de la Ley.
 2. Ilimitada: La obligación de reparar, que asume el operador, será la de restituir los recursos naturales dañados a su estado original, sufragando todos los costes.
 3. Objetiva: Incluye los operadores de las actividades enumeradas en el Anexo III (IPPC, gestión de residuos, vertidos a las aguas superficiales y subterráneas, transporte de mercancías peligrosas, traslado transfronterizo de residuos, organismos genéticamente modificados etc.)
 4. Subjetiva: Restante tipo de actividades, si concurre dolo, culpa o negligencia.



Concepto de Operador: Cualquier persona física o jurídica, pública o privada, que desempeñe una actividad económica o profesional o que, en virtud de cualquier título, controle dicha actividad o tenga poder económico determinante sobre su funcionamiento técnico.

Ámbito de aplicación temporal:

Irretroactividad en los siguientes términos:

- No se aplica a los daños causados por una emisión, suceso o incidente producido antes del 30 de abril de 2007 o después cuando éstos deriven de una actividad concluida antes de dicha fecha.
- Esta Ley no será de aplicación a los daños medioambientales si han transcurrido más de 30 años desde que tuvo lugar la emisión, el suceso o el incidente que los causó. El plazo se computará desde el día en que haya terminado por completo o se haya producido por última vez la emisión, el suceso o el incidente causante del daño.

Ámbito de aplicación Objetivo:

La ley se aplicará a los daños medioambientales y a las amenazas inminentes de que tales daños ocurran, cuando hayan sido causados por las actividades económicas o profesionales enumeradas en el anexo III, aunque no exista dolo, culpa o negligencia.

Daños o amenaza inminente de que se produzcan a:

Las especies silvestres y al hábitat, con efectos adversos significativos para alcanzar o mantener el estado favorable de conservación.

Las aguas, con efectos adversos significativos en el estado ecológico, químico o cuantitativo o en el potencial ecológico.

La ribera del mar y de las rías, con efectos adversos significativos sobre su integridad física y adecuada conservación.

El suelo y el subsuelo, con efectos adversos para la salud humana o para el medioambiente.



Concepto de Daño:

Cambio adverso y mensurable de un recurso natural o el perjuicio de un servicio de recursos naturales, tanto si se produce directa como indirectamente.

Concepto de Amenaza inminente de daño: Posibilidad suficiente de que se produzcan daños ambientales en un futuro próximo.

Exclusiones

Ruptura del nexo causal:

- Acto derivado de conflicto armado, hostilidades, guerra o insurrección.
- Fenómeno natural de carácter excepcional, inevitable o irresistible.

Concepto de Presunción de causalidad: Actividad profesional del Anexo III que ha causado daño o amenaza inminente de que dicho daño se produzca cuando atendiendo a su naturaleza intrínseca o forma de desarrollo sea apropiada para causarlo.

Actividades y daños excluidos:

- Actividades destinadas a la defensa nacional o la seguridad internacional
- Actividades destinadas a la protección contra los desastres naturales
- Daños cubiertos en Convenios internacionales, según el Anexo IV o EURATOM.

No se aplica a los daños tradicionales, tales como a las personas o a la propiedad privada.

No se conceden derechos de indemnización por daños ambientales o amenaza de daños.

Principios Generales del régimen de responsabilidades del operador

- Adoptar y ejecutar medidas de prevención, de evitación y de reparación de daños.
- Sufragar los costes de dichas medidas cualquiera que sea su cuantía.



- Colaborar en la definición de las medidas reparadoras y en la ejecución de las adoptadas por la autoridad competente.
- Obligación de comunicar la existencia de daños o amenaza inminente.
- El cumplimiento de la normativa y de los permisos obtenidos no exonerará de responsabilidad a los operadores incluidos en el Anexo III (salvo supuestos de excepción del Art.14).
- Acción de repetición del operador que haya adoptado medidas de prevención, evitación o reparación contra persona causante o responsable, con o sin culpa del daño medioambiental o la amenaza que haya motivado dichas medidas.

Responsabilidades del Operador y potestades de la Administración

Acción preventiva

Operador:

- Cuando no haya daño pero si amenaza inminente, adopción de medidas preventivas sin necesidad de previo requerimiento o acto administrativo.
- Comunicación de forma inmediata a la autoridad competente.
- Si se producen daños, adoptar medidas de evitación de nuevos daños y comunicarlas a la Administración.

Administración:

- Exigencia de información al operador sobre toda amenaza o posible amenaza
- Exigencia de adopción inmediata de medidas de prevención y evitación.
- Instrucciones al operador sobre las medidas preventivas a adoptar.
- Ejecutar a costa del sujeto responsable las medidas de prevención o evitación cuando se requiera la actuación directa de la Administración o en casos de ejecución forzosa.
- Las CCAA podrán establecer criterios para la determinación de las medidas preventivas.



Acción reparadora

Operador

- Cuando haya daño, obligación de informar de manera inmediata a la autoridad competente.
- Cuando haya daño, adopción de medidas de reparación en todo caso, para las actividades enumeradas en el anexo III o para otras actividades no incluidas, únicamente medidas de evitación y si concurre dolo culpa o negligencia, se adoptarán medidas reparadoras, aprobadas por la administración previa propuesta por el operador.

Marco común en la elección de medidas reparadoras:

1. Reparación primaria: Toda medida correctora que restituya o aproxime al máximo los recursos naturales o servicios de recursos naturales dañados a su estado básico.
2. Reparación complementaria: Toda medida correctora adoptada para compensar el echo de que la reparación primaria no haya dado lugar a la plena restitución de los recursos naturales o servicios de recursos naturales dañados.
3. Reparación compensatoria: Toda acción adoptada para compensar las pérdidas provisionales (los recursos naturales o servicios dañados no pueden desempeñar sus funciones hasta que hayan surtido efecto las medidas primarias o complementarias) que tengan lugar desde la fecha en que se produjo el daño hasta el momento en que la reparación primaria haya surtido efecto.

En cualquier caso, no cabe compensación pecuniaria que no vaya destinada a medida de reparación.

Administración

- Exigencia de información al operador.
- Adoptar, exigir al operador que adopte o dar instrucciones al operador sobre medidas concretas de carácter urgente para, de forma inmediata, controlar, contener, eliminar o hacer frente de otra manera a los contaminantes de que se trate.
- Exigir al operador la adopción de medidas reparadora y darle instrucciones al respecto: la administración decide qué medidas aplicar.



- Ejecutar a costa del sujeto responsable las medidas de reparación cuando se requiera la actuación directa de la Administración o en casos de ejecución forzosa.
- Las CCAA podrán establecer criterios para la determinación de las medidas reparadoras.

Supuestos de actuación directa de la Administración

- No se haya podido identificar al operador responsable y no quepa esperar a ello sin peligro de que se produzcan daños medioambientales.
- Haya diferentes operadores responsables y no se posible una distribución eficaz de las medidas entre ellos.
- Se requieran estudios, conocimientos o medios técnicos.
- Se deban desarrollar actuaciones sobre bienes públicos o de terceros que hagan difícil o inconveniente la actuación del operador responsable.
- La gravedad y trascendencia del daño así lo exijan.
- Emergencia
- En estos supuestos, recuperación del coste, si procede (plazo de hasta 5 años para exigir la satisfacción de los gastos).

Inexigibilidad de la obligación de sufragar costes

1. Imputables a las medidas de prevención, evitación y reparación cuando se acredite:
 - La actuación de un tercero ajeno a pesar de las medidas de seguridad adecuadas.
 - Orden o instrucción administrativa: responsabilidad patrimonial.
2. Imputables a las medidas reparadoras cuando se acredite: No ha incurrido en culpa o negligencia y además el hecho causante del daño sea el objeto expreso y específico de una autorización administrativa otorgada de conformidad a la normativa aplicable a las actividades del Anexo III y se cumpla toda la normativa aplicable, o actuación no perjudicial según los conocimientos científicos y técnicos.

Garantía financiera obligatoria

Afecta a los operadores del anexo III y puede adoptar las modalidades de *seguro*, *aval* y *constitución de una reserva técnica* mediante la dotación de un fondo ad hoc. La cobertura es limitada, nunca será superior 20.000.000 €, pero la responsabilidad es ilimitada. La vigencia es el tiempo de duración de la actividad o la autorización.



El Gobierno, previa consulta a las CCAA, elaborará una metodología para la evaluación homogénea del coste económico de la reparación del daño para la fijación de las coberturas que deberán ser aseguradas por cada instalación.

Entrará en vigor a partir del 30 de abril de 2010. La suma garantizada estará destinada específica y exclusivamente a cubrir las responsabilidades medioambientales del operador que se deriven de su actividad económica o profesional. El fondo de compensación de daños medioambientales estará gestionado por el Consorcio de compensación de seguros.

Habrán mecanismos de flexibilización por los que:

- Se eximen actividades cuyo daño potencial es inferior a 300.000 €.
- Entre 300.000 € y 2.000.000 se eximen si están adheridas a EMAS o a ISO-14001.
- Se excluyen las actividades que impliquen sólo la utilización de biocidas y fitosanitarios con fines agropecuarios y forestales.

Régimen de infracciones y sanciones

Multa de hasta 2.000.000 € y extinción de la autorización o suspensión por plazo máximo de dos años en caso de infracciones muy graves (por Ej., no adoptar medidas preventivas o no concertar la garantía financiera).

Procedimientos de exigencia de responsabilidad medioambiental

Se iniciarán bien de oficio, bien a solicitud del operador o de cualquier otro interesado; en este último caso, la solicitud se formalizará por escrito y especificará en todo caso el daño o la amenaza de daño a los recursos naturales protegidos por esta ley. La solicitud especificará una serie de aspectos relacionados en el Art. 41 de la Ley.

La autoridad competente resolverá, en un plazo máximo de 3 meses, motivada y expresamente los procedimientos de exigencia de responsabilidad medioambiental, bien exigiendo al operador la responsabilidad en la que hubiera incurrido, bien declarando que no existe dicha responsabilidad. El plazo se podrá prorrogar otros tres meses adicionales para los casos más complejos.



En caso de incumplimiento de las medidas impuestas en las resoluciones, la autoridad procederá a la ejecución subsidiaria, especialmente cuando el daño sea grave o la amenaza sea inminente y podrá imponer multas coercitivas, hasta un máximo de cinco, por un importe máximo cada una, del diez por ciento del coste estimado del conjunto de las medidas en ejecución.

Acceso a la Información

El público podrá solicitar a la Administración pública la información de la que disponga sobre los daños medioambientales y sobre las medidas de prevención, de evitación o de reparación de daños.

