



COMILLAS
UNIVERSIDAD PONTIFICIA

ICAI

ICADE

CIHS

FACULTAD DE DERECHO

Análisis legislativo comparado en daños ambientales

La Directiva 35/2004 en España y Francia

Autora: Lucía García-Amorena Palomino
5º Derecho y Relaciones Internacionales (E5)
Derecho Ambiental

Tutora: Pilar López de la Osa Escribano

Madrid
Junio 2022

Índice

Abreviaturas	2
Introducción	3
I. La responsabilidad ambiental en la Unión Europea	4
II. La transposición de la Directiva 2004/35/CE en España	11
a. Régimen de responsabilidad previo a la Directiva	11
b. Sujetos	13
c. Ampliación de daños cubiertos	14
d. Garantías financieras	15
e. Defensas aplicables	18
f. Medidas aplicables	20
g. Régimen sancionador	21
h. Casos de estudio	22
III. La transposición de la Directiva 2004/35/CE en Francia	22
a. Régimen de responsabilidad previo a la Directiva	22
b. Sujetos	23
c. Ampliación de daños cubiertos	24
d. Garantías financieras	25
e. Defensas	26
f. Medidas aplicables	27
g. Régimen sancionador	28
h. Casos de estudio	28
VI. Conclusiones	29
Bibliografía	32

Abreviaturas

ARIA: Analyse, Recherche et Information sur les Accidents (Análisis, Investigación e Información sobre Accidentes)

ARM: Análisis de Riesgos Medioambientales

EMAS: Eco-Management and Audit Scheme (Sistema Comunitario de Gestión y Auditoría Ambientales)

ICPE: Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (Instalaciones clasificadas para la protección del medio ambiente)

IDM: Índice de Daño Medioambiental

MITECO: Ministerio para la Transición Ecológica

MORA: Modelo de Oferta de Responsabilidad Ambiental

SIRMA: Sistema de Información de Responsabilidad Medioambiental

TCE: Tratado constitutivo de la Comunidad Europea

TFUE: Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

TJUE: Tribunal de Justicia de la Unión Europea

VANE: Valoración de los Activos Naturales de España

Introducción

Históricamente, el Derecho Ambiental se ha centrado en la protección de los intereses privados relacionados con la naturaleza, incluyendo la salud de las personas por contaminación del ambiente, o la defensa de la propiedad privada frente a la contaminación. Sin embargo, la protección del medio ambiente es una parte fundamental, positivizada en los tratados, de los principios de la Unión Europea, incluyendo *la conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente* (artículo 191.1 TFUE), sin entrar que las personas tengan o no un interés directo e independientemente de su utilidad. Conforme a este artículo, los elementos naturales, incluyendo el agua, los seres vivos, el suelo y la atmósfera deben ser protegidos y conservados sin tener en cuenta a quién pertenezcan. Por tanto, la Unión Europea, mediante la Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, sobre Responsabilidad Ambiental en Relación con la Prevención y Reparación de Daños Ambientales (en adelante “la Directiva”) ha puesto en marcha la armonización de la responsabilidad civil por daños ambientales, con el objetivo de proteger no tanto los intereses privados que convergen con la protección ambiental, sino el medio ambiente en aquellos casos en los que dichos intereses privados no existen para protegerlo. Esta directiva se ha transpuesto en todos los Estados Miembros, con mayor o menor eficacia.

Por el tipo de normativa ante la que nos encontramos, la Directiva permite una gran flexibilidad relativa a la hora de aplicarla, por lo que, desde una perspectiva de derecho comparado, es de interés analizar cómo los distintos Estados Miembros la transpusieron inicialmente, la eficacia que tuvo y las medidas que han tenido que modificar desde entonces, para poder conocer el éxito que ha tenido a la hora de proteger el medio ambiente y en qué aspectos se necesita una mayor coordinación. Para ello, a continuación, se expone la Directiva, las circunstancias en que se aprobó y sus mandatos básicos. Después, se analizará la transposición en dos Estados Miembros distintos: España y Francia. Se mirarán una serie de aspectos, incluyendo el régimen de responsabilidad ambiental previo a la Directiva vigente en cada uno de los Estados; los operadores a los que se aplica y las defensas que pueden utilizar; los daños ambientales que cada sistema cubre y los que dejan fuera, y cómo esta cobertura interactúa con el resto del ordenamiento; las garantías financieras que tienen en vigor, si son voluntarias u obligatorias y hasta qué punto cubren los daños; las medidas de reparación aplicables; y

los regímenes de sanción administrativa, explicando también algunas sentencias que se han producido en el contexto de la Directiva. De ahí, se extraerán conclusiones sobre cómo uno y otro Estado están cumpliendo con las disposiciones de la Directiva; si se puede mejorar y hacer más efectivo su régimen, en base a las elecciones que el otro ha tomado; hacia dónde avanza la armonización del régimen de responsabilidad civil de la Unión Europea; y qué eficacia tiene como conjunto.

I. La responsabilidad ambiental en la Unión Europea

El TFUE en la versión declarada en Lisboa recoge en su artículo 191.2 que “[l]a política de la Unión en el ámbito del medio ambiente tendrá como objetivo alcanzar un nivel de protección elevado, teniendo presente la diversidad de situaciones existentes en las distintas regiones de la Unión. Se basará en los principios de cautela y de acción preventiva, en el principio de corrección de los atentados al medio ambiente, preferentemente en la fuente misma, y en el principio de quien contamina paga”. El objetivo de este precepto se plasmó en 1993 en el Libro Verde sobre reparación de daño ecológico de la Unión Europea, que contenía las bases para un primer intento de armonizar el régimen de responsabilidad ambiental de los Estados Miembros conforme al entonces artículo 174 del TCE, actual artículo 191 del TFUE, si bien desde una perspectiva muy enfocada a proteger la propiedad privada (Amez, 2015). Posteriormente, en el año 2000 se publicó el Libro Blanco sobre responsabilidad ambiental, que actualizaba el contenido del Libro Verde a través de un proceso de consultas en el que participaron tanto las instituciones europeas como el público. En este se reiteraba la intención de armonizar las normas responsabilidad ambiental civil conforme a los principios de quien contamina paga, prevención y cautela, constatando que, para entonces, la mayor parte de los Estados Miembros tenían alguna clase de normativa al respecto, si bien estaban divididos entre responsabilidad objetiva y subjetiva. Siendo el principio de quien contamina paga fundamentalmente de responsabilidad objetiva, la armonización también ha ido en esa dirección (Comisión Europea, 2000).

Este precepto del TFUE, así como sus concreciones en ambos Libros, se ha desarrollado desde entonces en diversas directivas, tanto sectoriales como de carácter más general, pero la que ha positivizado de manera más directa y completa el régimen de responsabilidad ambiental es la Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, sobre Responsabilidad Medioambiental en relación con

la Prevención y Reparación de Daños Medioambientales, que fue transpuesta por España en octubre de 2007 (medio año después de la fecha límite) y por Francia en agosto de 2008 (un año y cuatro meses después). Esta llegó a comparecer ante el TJUE por el retraso (*European Commission*, 2016). Esta directiva regula un marco de responsabilidad civil por la contaminación en función de los principios marcados en el artículo del TFUE: Quien contamina paga, prevención y, en menor medida, responsabilidad conjunta pero diferenciada.

Respecto al principio de quien contamina paga, la Directiva se ocupa de la contaminación producida únicamente en un contexto profesional, por lo que quedan fuera de su jurisdicción los daños producidos en otras situaciones. En concreto, en su artículo 2.6 define como “«operador», cualquier persona física o jurídica, privada o pública, que desempeñe o controle una actividad profesional o, cuando así lo disponga la legislación nacional, que ostente, por delegación, un poder económico determinante sobre el funcionamiento técnico de esa actividad, incluido el titular de un permiso o autorización para la misma, o la persona que registre o notifique tal actividad”. Por tanto, estamos ante un régimen de responsabilidad objetiva. En principio, el operador es responsable de la contaminación si la han provocado sus acciones u omisiones, independientemente de cuál fuera su intención y de si existe culpa, dolo o negligencia. Esto se aplica a la lista de operadores del Anexo III de la Directiva, consistente en actividades con un elevado riesgo de provocar contaminación. Pero en caso de que existiese culpa, dolo o negligencia, el artículo 3 de la Directiva amplía este régimen de responsabilidad extracontractual a cualquier otro operador que haya provocado los daños al medio ambiente cubiertos por la misma. El carácter lucrativo o no de las actividades profesionales en cuestión es irrelevante.

Una dificultad a la hora de aplicar la Directiva es que las actividades del Anexo III remiten a otra directiva distinta o han sido reguladas *a posteriori* por otra directiva, como es el caso de la Directiva 2010/75/UE sobre Emisiones Industriales, que establece de por sí un régimen de reparación ambiental, por lo que muchos países se limitan a aplicar la directiva del sector concreto, en lugar de esta que es más general. (*BIO Intelligence Service*, 2014).

Otra clave de esta Directiva son las áreas que quedan protegidas: las especies y hábitats protegidos, la hidrosfera y el suelo. Este último solamente queda protegido en la medida en que la contaminación pueda suponer un peligro para la salud humana. La

biosfera presente en el mismo está cubierta por estar incluida en el artículo 2.1.a. La justificación a esto es que cuando se hizo la Directiva, se decidió incluir en el Anexo III solamente actividades cubiertas por normativas sustantivas europeas (BIO *Intelligence Service*, 2014), lo cual también justifica el punto anterior. Mientras que la recuperación del agua y la biosfera busca devolverlas al punto en que estaban antes de la contaminación, la recuperación del suelo es mucho más limitada, ya que busca únicamente llevar el suelo a un punto en que no sea perjudicial para la salud humana, en función del uso que se quiere dar al lugar dañado. Tampoco incluye mejoras complementarias al suelo, únicamente las primarias. Estas consisten en actuar sobre el medio para devolverlo a su estado actual, mientras que las complementarias actúan sobre el entorno cercano u otros aspectos del medio para mejorarlos, compensando los daños irreparables. La reparación del suelo tampoco tiene en cuenta los daños sucedidos por el retraso entre el daño y su reparación. Y no se disponen en la Directiva indicadores a partir de los cuales existe un daño en el suelo y debe iniciarse la acción. Esto está justificado por la variabilidad existente en la Unión Europea, por lo que muchos de los Estados Miembros, incluyendo España y Francia, están utilizando indicadores propios, no siempre basados exclusivamente en la salud humana, sino también en factores ecológicos, expandiendo el ámbito de la Directiva (BIO *Intelligence Service*, 2014).

La atmósfera solamente está incluida en la medida en que su contaminación afecte a los otros tres aspectos, si bien esto último solo está en los considerandos, pero no figura en los artículos. Queda protegida, en su lugar, por la Directiva 2008/50/CE. Pero los dos Estados Miembros que nos conciernen, España y Francia, cuentan con legislación de protección atmosférica. El primero mediante la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de Calidad del Aire y Protección de la Atmósfera, y el segundo en su *Code de l'Environnement*, si bien de forma aislada a la transposición del régimen de responsabilidad ambiental que presenta la Directiva.

Tampoco incluye en su ámbito de acción las especies y hábitats que no están protegidos. Se incluyen aquellas que requieren mayor protección por estar en peligro de extinción, vulnerabilidad, escasez, o peculiaridad de su hábitat natural; así como especies endémicas de especial vulnerabilidad, en la medida en que sufran o corran el riesgo de sufrir "daños significativos". Deja abierta a los Estados la posibilidad de ampliar las especies protegidas, cosa que tanto España como Francia hacen.

No quedan protegidos los daños a particulares o a bienes privados, que deben buscar protección por otras vías, lo que una vez más queda sujeto a modificación por parte de los Estados en el artículo 3.3. De esta manera, la Directiva busca proteger los llamados “lugares huérfanos” que, al no contribuir a los intereses de particulares concretos, quedan desprotegidos bajo los regímenes de protección ambiental tradicionales, basados en proteger intereses particulares (Arana García *et al.*, 2012). Sin embargo, el Anexo I de la Directiva puntualiza que aquellos daños en el medio ambiente que tengan efectos negativos probados en la salud de las personas también deben ser clasificados como daños significativos.

En cuanto a las causas del daño, la Directiva enumera en su artículo 4 una larga lista de excepciones que incluye aquellas que se deriven de un conflicto armado, de desastres naturales, las contenidas en determinados tratados internacionales de carácter sectorial, la energía nuclear en la medida en que ya está regulada por la Comunidad Europea de la Energía Atómica, de la defensa y seguridad nacional, y también se deberá tener en cuenta la limitación de responsabilidad en Derecho Marítimo. Pero es especialmente interesante la excepción relativa a la contaminación difusa, ya que el apartado 4.5 dice que solo se aplicará la directiva cuando “*sea posible establecer un vínculo causal entre los daños y las actividades de operadores concretos*”. Esta disposición prácticamente inutiliza la inclusión de la contaminación difusa, porque por definición la peculiaridad de esta es la amplitud de superficie afectada y la dificultad que supone conectarla con la fuente (Diccionario Panhispánico del Español Jurídico). Por otro lado, existen propuestas para poder identificar a los autores de daños difusos, como puede ser a través de programas de *self-monitoring* que ya se aplican en América (Jordano Fraga, 2004).

Otras dos excepciones que se aplican al principio de “quien contamina paga” son las del artículo 8, de carácter opcional, llamadas “defensa de permiso” y “defensa de vanguardia” respectivamente. Estas excepciones permiten que los Estados eximan de sufragar los gastos de prevención y reparación a aquellos operadores que, en el primer caso, cuenten con autorización o hayan sido obligados a realizar las acciones por parte de las Administraciones Públicas. Y en el segundo, demuestren “*que no se habían considerado potencialmente perjudiciales para el medio ambiente según el estado de los conocimientos científicos y técnicos existentes en el momento en que se produjo la*

emisión o tuvo lugar la actividad". Varios Estados Miembros aceptan esta defensa, aunque algunos lo hacen excluyendo los organismos genéticamente modificados.

Estas defensas se aplican a los costes de la reparación y prevención, pero no a la responsabilidad, así que en todo caso el operador debe llevar a cabo las correspondientes medidas y luego, si es pertinente, repercutir el gasto en la Administración. Esto supone desviarse del principio de "quien contamina paga", e introducir un elemento de responsabilidad subjetiva, por lo que la Directiva pierde eficacia en ese sentido.

Por último, el considerando 14 dice: *"La presente Directiva no se aplica a las lesiones causadas a las personas, a los daños causados a la propiedad privada o a ningún tipo de pérdida económica ni afecta a ningún derecho relativo a este tipo de daños."* Históricamente, el Derecho Ambiental ha puesto mucho énfasis en cómo la contaminación, el cambio climático y demás formas de degradación afectan a los seres humanos directamente. Sin embargo, este considerando refleja la tendencia cada vez mayor a preocuparse no solamente por el ser humano sino también por el medio ambiente como un bien en sí mismo. Esto no significa que la Directiva no tenga en cuenta la salud de los seres humanos, porque muchas veces la contaminación causa daños indirectos a los seres humanos, sus propiedades y sus intereses. De hecho, en el considerando 25 se añade que *"Las personas que se hayan visto o puedan verse afectadas negativamente por daños medioambientales deben poder solicitar a la autoridad competente que adopte medidas"*, para después ampliar esa prerrogativa a las organizaciones no gubernamentales dedicadas a la protección del medio ambiente. Esto supone positivizar un principio de horizontalidad que refleja la creciente comprensión del valor del medio ambiente en sí mismo, y capacita a la sociedad civil para protegerlo por la vía legal.

Una vez se sabe qué está protegido, y por parte de quién, queda analizar el cómo. La Directiva se divide en dos formas de protección: prevención y reparación. La primera, definida en el artículo 3.10, va dirigida a impedir o reducir al máximo cualquier daño inminente producido por un suceso, acto u omisión; y es el segundo de los principios que guían tanto la Directiva como la política ambiental de la Unión Europea tal y como la instituye el TFUE. Por lo tanto, tiene prioridad, y de hecho la Directiva obliga a la comunicación por parte de los operadores a las autoridades competentes de cada Estado Miembro de los posibles riesgos que la actividad llevada a cabo pueda suponer, así como las medidas preventivas que se deben tomar al respecto. La segunda consiste en acciones destinadas a reparar, rehabilitar o reemplazar los recursos naturales y servicios dañados o

facilitar alternativas. La Administración puede intervenir para exigir la implementación de medidas, o incluso para implementarlas ella misma según el artículo 6, y si ocurre esto último, tiene un plazo de 5 años para iniciar el procedimiento de recuperación de la inversión desde que implementó las medidas o, si ocurrió más tarde, desde que identificó al operador, conforme al artículo 9.

Además, la Directiva permite que cualquier persona que "a) se vea o pueda verse afectada por un daño medioambiental, o bien b) tenga un interés suficiente en la toma de decisiones de carácter medioambiental relativas al daño, o bien c) alegue la vulneración de un derecho, si así lo exige como requisito previo la legislación de procedimiento administrativo de un Estado miembro," presente a la Administración información sobre los daños que se están produciendo y pida acción. La Directiva deja a la discreción de cada Estado la definición exacta de estos términos, si bien aclara la inclusión de ONG ambientales. Y no incluye de forma expresa la posibilidad de que sea la propia Administración Pública la que inicie el procedimiento de oficio.

El último de los aspectos materiales es la garantía financiera. Según el artículo 14 de la Directiva, los Estados asumen la responsabilidad de fomentar los instrumentos necesarios para garantizar que los operadores puedan cumplir con sus obligaciones derivadas de la misma, pero no se especifica qué instrumentos serán los que en concreto se deban utilizar para lograr este propósito, ni existe una obligación firme, por lo que deja en manos de los Estados Miembros la posibilidad de aplicar estas medidas y cómo hacerlo. De hecho, en la mayor parte de los Estados Miembros no existe una garantía financiera obligatoria, sino que se han instituido o adaptado una serie de mecanismos públicos, privados o mixtos que pretenden promocionar estas garantías sin llegar a hacerlas obligatorias (Fogelman *et al.*, 2020).

Sí que establece, en el segundo párrafo de este artículo, el deber de la Comisión de, en un plazo de tres años, analizar las garantías financieras que los Estados hayan puesto en marcha, su adecuación y efectividad, así como hacer "*propuestas relativas a un sistema de garantía financiera obligatoria armonizada*". Así que, pese a que para cuando entró en vigor la Directiva, los Estados no habían logrado llegar a un acuerdo, es un proyecto que no quedó del todo descartado. Sin embargo, este segundo apartado del artículo 14 fue derogado en 2019, por el Reglamento UE2019/1010 del Parlamento Europeo y del Consejo. A pesar de esta derogación, en mayo de 2020 la Comisión Europea emitió el informe *Improving financial security in the context of the*

Environmental Liability Directive, en el que se analizaban las distintas posibilidades por las que los Estados Miembros habían optado a la hora de implementar el artículo 14 y se comparaban entre ellas y con algunos estados de fuera de Europa, principalmente Estados Unidos. La conclusión de este informe es que en general, los Estados Miembros están en camino de solidificar y obtener una cada vez mayor eficacia en este sentido. Sin embargo, se opone a la armonización de la seguridad financiera para daños civiles ambientales, abogando por medidas de carácter blando que faciliten la tarea a los Estados Miembros. Esto es debido principalmente al hecho de que todavía hay varios de ellos en los que este tipo de medidas son muy limitadas o incluso inexistentes (Fogelman *et al.*, 2020).

La Directiva tampoco tiene efectos retroactivos, no obliga a la reparación de daños anteriores al 19 de abril de 2007, que era la fecha límite para su transposición, independientemente de los efectos potencialmente expansivos y prolongados en el tiempo de la contaminación sobre las aguas, el suelo y la biosfera.

De esta manera, contaríamos con una Directiva que busca paliar los daños ambientales más previsibles y definidos que puedan producirse por la actividad industrial y profesional, en base a un principio de responsabilidad objetiva, y a través de la colaboración Administración-operador.

Esta Directiva se ha modificado tres veces. La primera, por la Directiva 2009/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, relativa al almacenamiento geológico de dióxido de carbono y por la que se modifican la Directiva 85/337/CEE del Consejo, las Directivas 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE, 2006/12/CE, 2008/1/CE y el Reglamento (CE) nº 1013/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo. Esta, en su Exposición de Motivos 30, introduce la noción de responsabilidad ambiental por fracasar a la hora de capturar CO₂. Con este fin, añade en su artículo 34 un operador más a la lista del Anexo III, que serán aquellos que se dediquen a “[l]a explotación de los emplazamientos de almacenamiento de conformidad con la Directiva 2009/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, relativa al almacenamiento geológico de dióxido de carbono”.

La segunda modificación se corresponde con la Directiva 2013/30/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de junio de 2013, sobre la seguridad de las operaciones relativas al petróleo y al gas mar adentro, y que modifica la Directiva en su artículo 2. Esta, para garantizar que los Estados incluyen las aguas marinas en sus

disposiciones, amplía la definición de aguas para incluir expresamente las aguas marinas. De esta manera, pasa a cubrir incidentes que, de otra manera, no se considerarían parte de la Directiva, como es el caso del *Prestige* (STC 865/2015) o el *Erika*, que fueron previos a la publicación de la Directiva.

Y finalmente, el Reglamento 2019/1010/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, relativo a la adaptación de las obligaciones de información en el ámbito de la legislación relativa al medio ambiente y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n° 166/2006 y (UE) n° 995/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 2002/49/CE, 2004/35/CE, 2007/2/CE, 2009/147/CE y 2010/63/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, los Reglamentos (CE) n° 338/97 y (CE) n° 2173/2005 del Consejo, y la Directiva 86/278/CEE del Consejo. Esta no solo, como ya se ha mencionado, deroga la obligación de la Comisión de realizar un informe de cara a la armonización de las garantías financieras, sino que añade que el informe que los Estados Miembros deben enviar a la Comisión ya no es necesario, y en su lugar será la Comisión, en base a la información disponible, la encargada de llevar a cabo un informe sobre la experiencia adquirida en la aplicación de la Directiva; además simplifica los detalles que se deben incluir en este informe, y en la información que los Estados deben poner a disposición de la Comisión, conforme al Anexo VI.

II. La transposición de la Directiva 2004/35/CE en España

a. Régimen de responsabilidad previo a la Directiva

Antes de la transposición en España de la Directiva de Responsabilidad Ambiental, sí que existía una intervención de la Administración en protección del medio ambiente, bajo la justificación de que se trataba de una cuestión de orden público. Esta intervención, sin embargo, no permitía la defensa del medio ambiente como tal, sino que debía haber siempre por medio una lesión a derechos personales, principalmente el de propiedad. Las medidas que primaban al respecto eran de carácter indemnizatorio, frente a la prevención y la reparación que priman en el régimen actual. Según Amez (2015), “*el legislador lo incluía [el deber de reposición del medio ambiente a su estado anterior], y lo sigue haciendo, a la hora de regular las sanciones en la normativa sectorial medioambiental, induciendo de este modo a pensar que sin sanción no existe deber de reparación, el cual participaría de todos los requisitos de la sanción, y operaría a modo de medida accesorio de la misma*”. Es decir, que, en el sistema previo a la Directiva, se entendía que la sanción

era la obligación principal del que provocaba el daño, y la reparación era una medida secundaria, mientras que, en la actual Directiva, hay obligación de prevenir y reparar el daño incluso cuando no da lugar a una sanción.

En cuanto al principio de “quien contamina paga”, alrededor del cual gira la Directiva y sus consecuentes transposiciones, está positivizado en la propia Constitución Española, artículo 45.3. *“Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado.”* Pese a ello, este principio no estaba presente en el Derecho Ambiental español, a excepción de la legislación de aguas, en concreto en materia de vertidos. De hecho, la normativa ambiental existente era fundamentalmente de carácter sectorial. Este aspecto se ha mantenido desde entonces, pese a la transposición de esta directiva, y en muchos casos de responsabilidad civil ambiental se aplica la ley correspondiente a ese sector, debido principalmente a que de esta manera se puede unificar la aplicación de la sanción y las medidas de reparación en un único procedimiento administrativo (Amez, 2015).

Un ejemplo de la situación de la responsabilidad ambiental previa a la Directiva es el vertido de residuos de las minas de pirita de Aznalcóllar en 1998, que se filtraron al río Agrio, y después al río Guadiamar, y llegaron al Parque Nacional de Doñana, provocando daños en la fauna, sobre todo la marina, y en la economía local. Los daños directos se calcularon en 240.000€. Las medidas de protección fueron tomadas con relativo éxito, y se logró por medios públicos controlar los vertidos y recuperar la fauna, cumpliendo con el objetivo de reparación y evitación. Sin embargo, previamente al accidente las ONG locales habían presentado cargos contra la empresa a cargo de explotar la minería sin ningún éxito, y a pesar de que esta en un principio aceptó pagar los gastos, posteriormente no lo hizo (MacAlister Elliot and Partners, LTD & Economics for the Environment Consultancy, LTD, 2001), y el recurso de casación interpuesto en el Tribunal Supremo por la Junta de Andalucía resultó en confirmar que la empresa no tenía que pagarlos (El País, 2011). El resultado es que en este caso no se respetaron ni el principio de prevención, ni el de quien contamina paga.

En España, la Directiva se transpuso mediante la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental. En su exposición de motivos I, esta ley pone especial énfasis en la prevención de los daños ambientales, aseverando que *“[a]ntes, al contrario, [la prevención] debe ser objeto de especial atención, tanto en su regulación*

como en su aplicación administrativa, pues no hay mejor política conservacionista que la política de prevención frente a los daños medioambientales.” Además, ha sido desarrollada por el Real Decreto 2090/2008, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental.

b. Sujetos

La Ley de Responsabilidad Medioambiental, en su artículo 3, amplía los operadores que deben responder bajo el régimen de responsabilidad civil: El Anexo III, que al igual que su homónimo en la Directiva lista los operadores que deberán responder de cualquier daño al medio ambiente que figura en esta ley, queda ampliado para incluir empresas sometidas a normativas específicas, como las actividades que quedan bajo el Real Decreto 1254/1999, por el que se aprueban medidas de control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas; o los *“vertidos en aguas interiores y mar territorial sujetos a autorización previa de conformidad con lo dispuesto en la ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas y en la legislación autonómica aplicable”*.

Respecto a los operadores del Anexo III, la Ley 26/2007 recurre en su artículo 3.1 a una presunción *iuris tantum* donde la Directiva no lo hace, y considera que *“una actividad económica o profesional de las enumeradas en el anexo III ha causado el daño o la amenaza inminente de que dicho daño se produzca cuando, atendiendo a su naturaleza intrínseca o a la forma en que se ha desarrollado, sea apropiada para causarlo”*.

Se incluyen los operadores que sin estar incluidos en el Anexo III provoquen daños ambientales cubiertos por la ley incurriendo en culpa, dolo o negligencia; y como añadido que no incluye la Directiva, la Ley 26/2007 se aplicará a los operadores distintos de los enumerados en dicho anexo, es decir, cualquier otro, para los cuales *“cuando no medie dolo, culpa o negligencia, serán exigibles las medidas de prevención y de evitación”*, pero no de reparación. Por lo tanto, y conforme a la Exposición de Motivos, en principio la transposición española pone más énfasis en la prevención y se ajusta a un régimen de responsabilidad subjetiva más estricto de lo que lo hace la Directiva original. Pese a ello, en el reporte que se envió a la Unión Europea sobre la aplicación de la

Directiva, únicamente se nombraban los casos en los que se había producido contaminación, y se iniciaron procedimientos para tratar de solventarla (Milieu, 2019b).

La ley completa el régimen de responsabilidad añadiendo que para los que hayan incurrido en culpa, dolo o negligencia, sí existe dicha obligación en virtud del artículo 19.2. Además, lleva a cabo una reducción no prevista expresamente en la normativa, mediante la exclusión en el mencionado artículo 3.10 de los órganos de contratación de las Administraciones Públicas, que solo deberán responder, conforme al artículo 14.1.b, cuando los operadores contratados demuestren que los daños han sido provocados por orden o instrucción obligatoria de estas.

En cuanto a la legitimidad para iniciar el procedimiento, la Ley ofrece la posibilidad de iniciar el procedimiento de oficio. Conforme a las instrucciones de la Directiva, define el concepto de organización no gubernamental a los efectos de sujeto interesado. Deberán cumplir tres características, conforme al artículo 42.1: *1.º Que tengan entre los fines acreditados en sus estatutos la protección del medio ambiente en general o la de alguno de sus elementos en particular. 2.º Que se hubieran constituido legalmente al menos dos años antes del ejercicio de la acción y que vengan ejerciendo de modo activo las actividades necesarias para alcanzar los fines previstos en sus estatutos. 3.º Que según sus estatutos desarrollen su actividad en un ámbito territorial que resulte afectado por el daño medioambiental o la amenaza de daño.*

El artículo 149.1. 23^a dice que “*El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: (...) 23.ª 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*”. En correspondencia con ello, el artículo 7 de la ley de transposición delega en los legisladores Autonómicos el desarrollo legislativo, siempre y cuando el daño esté localizado y limitado a una única Comunidad Autónoma. Cuando esto no sea así, se pondrán en marcha mecanismos de colaboración. La Administración General del Estado sí gestionará las aguas y costas de dominio estatal y demás bienes de titularidad estatal.

c. Ampliación de daños cubiertos

Pese a que la Directiva no considera los daños atmosféricos parte del problema, sí que especifica en su considerando 4 que, si los elementos transportados por el aire causan

daño al suelo, aguas, biosfera o hábitats protegidos, esos daños estarán cubiertos por la Directiva. El legislador español ha decidido positivizar más firmemente en la ley de trasposición esta cláusula, de tal forma que el segundo párrafo del artículo 2.2. reza “*Quedan incluidos en el concepto de daño aquellos daños medioambientales que hayan sido ocasionados por los elementos transportados por el aire.*” Esta positivización queda muy diluida en la práctica por el artículo 3.3, que aclara que los daños difusos solo estarán cubiertos por esta ley si se puede señalar al operador causante de los mismos. Asimismo, la ley española introduce una segunda variación en la protección de especies respecto de la Directiva. Esta, en su artículo 2.3, lista las normativas que se deben tener en cuenta para crear la lista de especies y hábitats protegidos, sin definirlos ella misma. La normativa española va un paso más allá, excluyendo de la protección a “*las especies exóticas invasoras, entendiéndose por tales aquéllas introducidas deliberada o accidentalmente fuera de su área de distribución natural y que resultan una amenaza para los hábitats o las especies silvestres autóctonas*” (artículo 2.4).

En cuanto a las aguas, España incluye en la protección de la Directiva todas las aguas que quedan bajo la Directiva Marco del Agua, y no solamente los grandes cuerpos de agua, de tal manera que su protección ambiental queda más ampliamente cubierta (BIO Intelligence Service, 2014).

d. Garantías financieras

En cuanto a las garantías financieras que la Directiva obliga a poner en funcionamiento, en primer lugar, según el capítulo IV, sección 1ª, las empresas que figuran en el Anexo III de la ley deben mantener un fondo que exclusivamente esté dedicado a este tipo de daños, a excepción de aquellos operadores cuyo potencial para provocar daños ambientales sea escaso. Esto ha convertido a España en el primer Estado miembro que instaura una garantía obligatoria para daños civiles ambientales (Arana García *et al.*, 2012). Conforme a la modificación de la Ley 26/2007 llevada a cabo mediante la Ley 11/2014, para el resto de los operadores, el fondo tendrá carácter voluntario (artículo 24), si bien el artículo 17 bis, fruto de esa misma reforma, requiere de las autoridades competentes que promocionen los análisis de riesgos ambientales en “*cualquier actividad susceptible de ocasionar daños medioambientales*”, impulsando así el carácter preventivo de la normativa. A estos efectos, el Ministerio para la Transición Ecológica (MITECO) ha creado una serie de herramientas de análisis de riesgos

sectoriales mediante el Real Decreto 2090/2008: El Análisis de Riesgos Medioambientales (ARM), el Índice de Daño Medioambiental (IDM) y el Modelo de Oferta de Responsabilidad Medioambiental (MORA) (MITECO, 2022a). Además, se llevó a cabo, terminando en 2009, el Proyecto VANE (Valoración de los Activos Naturales de España), que determinaba el valor monetario de los distintos activos naturales en España para facilitar la cuantificación de las medidas compensatorias y posibles medidas complementarias y poner en relevancia el valor de estas (MITECO, 2018). Toda la información relativa al cumplimiento de la Ley 26/2007 se ha recopilado en el Sistema de Información de Responsabilidad Medioambiental (SIRMA) (MITECO, 2022a). Con todo, el artículo 30 pone un límite de veinte millones de euros a la garantía.

Originalmente, era la autoridad competente la encargada de determinar la cuantía de la garantía de cada actividad en función de un análisis de riesgos ambientales. Sin embargo, desde la reforma de 2014, el artículo 24.2 de la ley 26/2007 ha modificado su redacción, y ahora es el operador el encargado de realizar el análisis, si bien podrá delegarlo en un tercero, y posteriormente comunicarlo a la Autoridad competente. De esta manera, se agilizan los procedimientos (González Iglesias, 2015).

La ley da tres posibles opciones para la constitución de la garantía: un seguro, un aval por una institución financiera con permiso para operar en España, o la constitución de una reserva técnica. La primera opción incluye, conforme al artículo 33 de la Ley de Responsabilidad Ambiental, un recargo sobre las primas del seguro que van a parar a un fondo gestionado por el Consorcio de Compensación de Seguros que garantiza que la responsabilidad ambiental continúe estando cubierta para todos los daños provocados por el operador bajo las condiciones de esta normativa y que deban ser cubiertos posteriormente al cese de las actividades contaminantes y al periodo de efectividad de la póliza durante un tiempo equivalente a la duración del seguro y de un máximo de 30 años.

No será necesaria la constitución del fondo de garantía, según el artículo 28, en caso de que el resultado de dicho análisis sea que el coste de los posibles daños es inferior a trescientos mil euros. El límite asciende a dos millones si la empresa está adherida al EMAS o al sistema de gestión ambiental UNE-EN ISO 14001 vigente en la actualidad. La tercera excepción son las personas jurídico-públicas, que tampoco tienen obligación de crear el fondo de garantía (Arana García *et al.*, 2012).

Esto no significa que estas entidades estén exentas de pagar cualquier daño que lleven a cabo y que esté cubierto por la Ley de Responsabilidad Medioambiental. La responsabilidad de prevención, evitación y reparación se mantiene activa.

Por su parte, la sección 2ª del capítulo IV regula las garantías financieras que cubrirán los gastos de prevención, evitación y reparación de daños ambientales a bienes de dominio público, siempre que la Administración Pública sea la encargada de decidir y ejecutar las medidas de prevención, evitación y reparación, y no un tercer operador. Estas garantías consisten en un fondo diferenciado, dotado a través de los Presupuestos Generales del Estado y las contribuciones que las Comunidades Autónomas decidan realizar, lo cual repercutirá en su beneficio, puesto que a diferencia de lo que ocurre con el fondo de garantía de las entidades privadas, este fondo también podrá aplicarse a daños ambientales ajenos al ámbito de cobertura de esta ley. Según el artículo 34, esta ampliación de la cobertura se hará conforme a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, pero el texto no ha sido actualizado desde que esta fue derogada y sustituida por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y esta tampoco hace referencia a dicho fondo.

Conforme al artículo 31, la garantía deberá estar vigente desde la fecha de efectividad de su exigencia, establecida reglamentariamente, hasta el fin de las actividades profesionales que generan el riesgo, y siempre que se reduzca en más de un 50% deberá ser repuesta en un periodo de seis meses. El ámbito temporal de la garantía podrá ampliarse según el artículo 32 para cubrir una contaminación que cumpla las siguientes condiciones: que el comienzo del riesgo inminente haya ocurrido dentro del periodo de garantía; que la primera manifestación de la contaminación haya ocurrido durante el periodo de garantía o durante los tres años siguientes; que la reclamación al operador haya ocurrido durante el periodo de garantía o dentro de los tres años siguientes a su terminación; y que haya sido de carácter aleatorio y accidental. Esto último se refiere a que no puede haber sido intencionada, ni prevista como consecuencia de la actividad, ni debida al deterioro o error en el manejo de las instalaciones ni a motines, huelgas, disturbios o terrorismo.

En 2014, se interpuso un recurso de casación ante la sala de lo penal del Tribunal Supremo sobre el caso del buque petrolero *Prestige*. Este se partió cerca de las costas de Galicia y vertió 63.000 toneladas de fuel, generando una marea negra que dañó tanto el

ecosistema de la zona, llegando a Portugal y a Francia, como la economía local. La Audiencia Provincial de La Coruña absolvió al jefe de máquinas, al capitán Benjamín Norberto y al primer oficial de los delitos contra el medio ambiente y daños a los espacios naturales, condenando únicamente a Norberto por un delito de desobediencia. En 2016, el Tribunal Supremo falló en favor parcialmente del recurso de casación, condenando a Norberto por un delito imprudente contra el medio ambiente, así como a indemnizar por parte de los daños, con responsabilidad civil de las entidades aseguradoras (STC 865/2015). Pero para entonces había arraigado cierta preocupación por la responsabilidad civil ambiental de los buques petroleros, y la Ley 26/2007 se había modificado para mejorar la responsabilidad civil de los buques petroleros, transponiendo la Directiva 2013/30/UE mediante la Ley 11/2014, de 3 de julio, por la que se modifica la ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental. Esta ley introduce una serie de modificaciones ya explicadas en este apartado, e introduce las aguas marinas expresamente en la definición de daños a las aguas del artículo 2.1.b) de la Ley 26/2007. Siguiendo esta intención de reforzar el régimen de responsabilidad ambiental de los buques petroleros y su responsabilidad ambiental, la Ley 11/2014 también modifica el artículo 27 para incluir a los titulares de las instalaciones en que se realiza la actividad entre las personas que deben quedar garantizadas.

e. Defensas aplicables

Dentro de la flexibilidad de la Directiva, España ha aplicado la defensa de permiso y la defensa de vanguardia, positivizadas en el artículo 8 de la Directiva y en el 14 de la ley. El primero consiste en que en los casos en los que el operador cuente con una autorización administrativa, siempre que haya cumplido a rajatabla las condiciones de esta y que no se haya emitido para hacer frente a un daño anterior del operador, no tendrá que sufragar los daños provocados al medio ambiente definidos por la Directiva. Para estos casos no se consideran los proyectos aprobados por la Administración contratante, salvo que los daños sean provocados por un vicio de esta. La Ley 11/2014 introduce una excepción a la defensa de permiso, añadiendo un párrafo al artículo 3: *“En el caso de obras públicas de interés general, competencia de la Administración General del Estado, esta ley se aplicará: a) A los daños causados a las especies y a los hábitats protegidos, a las aguas, al suelo y a la ribera del mar y de las rías, 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. b)*

A los daños causados a las especies y hábitats naturales protegidos por actividades profesionales distintas de las enumeradas en el anexo III y a cualquier amenaza inminente de tales daños debido a alguna de esas actividades, siempre que haya habido culpa o negligencia por parte del operador.” La exigencia de estas medidas se atribuye a la Administración General del Estado en la modificación del artículo 7.

La normativa autonómica en la materia podrá determinar la aplicación de lo dispuesto en el párrafo anterior a las obras públicas de especial relevancia e interés equivalentes a las de interés general del Estado, cuya titularidad y competencia corresponda a las comunidades autónomas.

La segunda defensa es que solo se sufragarán los daños que pudiesen ser previsibles “*con arreglo al estado de los conocimientos científicos y técnicos existentes en aquel momento*”. Es, por tanto, una defensa más limitada y garantista de la protección ambiental que la que propone la Directiva, si bien no deja de requerir una interpretación restrictiva, puesto que la difícil concreción del “*estado de los conocimientos científicos y técnicos*” supone un riesgo de que lo contrario derive en un abandono del principio de responsabilidad objetiva que guía el régimen de responsabilidad ambiental. Además, existe un segundo principio de Derecho Ambiental, que es el principio de precaución, positivizado por primera vez en el principio 15 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (ONU, 1992), y a nivel de la Unión Europea en el artículo 191.2 del TFUE, al mismo nivel que el principio de “quien contamina paga”. Este principio se diferencia con el de prevención en que no se necesita conocer si existe una posibilidad concreta de que se produzca un daño ambiental específico por causa de una actividad económica concreta, sino que basta con tener la sospecha de que dicha actividad pueda provocar daños, aunque no se conozca exactamente cuál, cómo y si se va a producir, para detener dicha actividad o extremar las medidas a la hora de desarrollarla. Por lo tanto, excluir los daños provocados por desconocimiento científico y técnico de los cubiertos por esta Directiva constituye ignorar el principio de precaución.

El mismo artículo puntualiza que estas dos defensas no eximen al operador de llevar a cabo las medidas correspondientes. Debe igualmente reparar los daños ambientales que haya provocado, si bien podrá repercutir los costes en la Administración Pública o en un tercero.

f. Medidas aplicables

Las posibles medidas a tomar incluyen, además de las preventivas y reparadoras previstas en la Directiva, la evitación de nuevos daños. Esto significa que además de impedir que se produzcan daños y repararlos una vez producidos, la legislación española exige que se tomen medidas orientadas a contener o eliminar los factores que han generado los daños, para evitar que estos se perpetúen, conforme al artículo 2.15.

Por el artículo 17, todas estas medidas deberán llevarse a cabo sin necesidad de que la Administración notifique o requiera al operador. Este deberá realizar un plan detallando las medidas reparadoras y preventivas que pretende realizar, y someterlo a aprobación de la Administración, pero no es ella la encargada de iniciar la acción desde un principio. Debido a esto, el principio de audiencia es mucho más débil, puesto que no figura en la ley la posibilidad de someter a la opinión de las personas afectadas o de las organizaciones interesadas las medidas que se van a tomar conforme al artículo 6.4 de la Directiva.

En cuanto al contenido material de estas medidas, el artículo 20 de la Ley 26/2007 establece que, si no se pudiesen realizar todas las medidas o se debiesen llevar a cabo sucesivamente, se priorizará la eliminación de riesgos para la salud humana, lo cual da un carácter antropocéntrico a las mismas y refuerza el precepto del artículo 7.3 de la Directiva, que es mucho menos estricto en ese sentido: *“También deberán tenerse en cuenta los riesgos para la salud humana”*.

Esto no impide que la Administración intervenga de dos maneras: Por un lado, en caso de que el operador no adopte las medidas correspondientes, podrá requerir su cumplimiento, y poner en marcha el correspondiente régimen sancionador. Pero, por otro lado, en determinadas ocasiones podrá ser la propia Administración la que lleve a cabo las medidas de prevención, evitación y reparación conforme al artículo 18, letra d) para posteriormente repercutir los costes en el operador. Se seguirá este último procedimiento siempre y cuando se cumpla una de las circunstancias del artículo 23.1 de la ley: *“a) Que no se haya podido identificar al operador responsable y no quepa esperar a ello sin peligro de que se produzcan daños medioambientales. b) Que haya diversos operadores responsables y no sea posible una distribución eficaz en el tiempo y en el espacio que garantice la correcta ejecución de las medidas. c) Que se requieran estudios, conocimientos o medios técnicos que así lo aconsejen. d) Que sean necesarias*

actuaciones en bienes de las Administraciones públicas o en los de propiedad privada de terceros que hagan difícil o inconveniente su realización por el operador responsable. e) Que la gravedad y la trascendencia del daño así lo exijan”. En este último caso, se prevé la posibilidad de que la Administración no tramite el procedimiento correspondiente para fijar las medidas reparadoras. También se permite a la Administración la ejecución subsidiaria de las medidas en fase de ejecución forzosa, en concreto cuando el daño sea grave o la amenaza sea inminente, conforme al artículo 47.1.

La pluralidad de operadores responsables de un mismo daño supone una responsabilidad mancomunada, es decir: el daño se divide a partes iguales entre los operadores intervinientes (artículo 11). La responsabilidad solidaria únicamente se aplica a los gestores y administradores de los operadores que son personas jurídicas, y a los herederos de dichos operadores, que heredarán la responsabilidad conforme a la normativa tributaria. Asimismo, en el caso de los grupos de sociedades la responsabilidad se extenderá a la empresa dominante, siempre que la autoridad competente aprecie que se ha utilizado a la subsidiaria abusivamente o en fraude de ley (artículo 10).

g. Régimen sancionador

En su capítulo V, la Ley 26/2007 regula el régimen sancionador para las infracciones cometidas en incumplimiento de esta. Se consideran sanciones graves el no cumplimiento de medidas preventivas, o las instrucciones dadas por la Administración para llevar a cabo las mismas cuando esto provoque que se produzca el daño que se pretendía evitar. También será muy grave el no cumplimiento de las medidas reparadoras o las instrucciones dadas por la Administración para llevarlas a cabo cuando el incumplimiento vaya en detrimento de su eficacia reparadora. También supone incumplimiento muy grave no informar a la Administración de que se ha producido un daño ambiental cuando esto suponga que el daño se agrave o se produzca, así como no llevar a cabo las garantías financieras que la normativa define como obligatorias. La sanción supone una multa de entre cincuenta mil y dos millones de euros, y la extinción de la autorización o su suspensión entre uno y dos años.

Será grave el incumplimiento de las medidas de prevención, evitación, reparación o las instrucciones dadas por la Administración para llevar a cabo las mismas, así como faltar al deber de información, siempre y cuando no caigan en la categoría “muy graves”. También la omisión, resistencia y obstrucción de actuaciones de obligado cumplimiento

conforme a la Ley 26/2007. La sanción consiste en una multa de entre diez mil y cincuenta mil euros, y la suspensión de la autorización durante un año como máximo.

Estas sanciones no quitan la responsabilidad de llevar a cabo las correspondientes medidas de reparación, prevención y evitación.

h. Casos de estudio

En los informes enviados bajo el artículo 18 de la Directiva, España reporta un total de 61 casos en los que se ha aplicado la Directiva. Todos ellos están recogidos, según el informe, en la página web del MITECO, que incluye las acciones para remediar el daño y las acciones preventivas que se tomaron. Los casos que se produjeron en el periodo entre 2007 y 2014 afectaron únicamente al agua y al suelo, mientras que a medida que ha pasado el tiempo, se han incrementado los casos que afectan a la biosfera, y en el informe de 2022 para la Comisión Europea, España envió incidentes relativos a biosfera, suelo y aguas desde 2007 hasta 2022. En este informe también reportó un estudio sobre la utilidad de las herramientas de análisis de riesgos puestas a disposición de los operadores, mucho más enfocado en describir estas y su funcionamiento que los casos de contaminación reportados. También recoge la información creada y puesta a disposición del público sobre responsabilidad ambiental, incluyendo una guía (MITECO, 2022b).

III. La transposición de la Directiva 2004/35/CE en Francia

a. Régimen de responsabilidad previo a la Directiva

A la Constitución francesa, además de la Constitución del 4 de octubre de 1958, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 y el Preámbulo a la Constitución de 1946, se añadió en 2005 un cuarto documento constitucional, la *Charte de l'environnement*, que por tanto entró en vigor cuando la Directiva ya se había publicado, pero Francia todavía no había transpuesto la ley. En sus considerandos se define el principio de desarrollo sostenible, y la necesidad de respetar el medio ambiente por ser imprescindible para la existencia de la humanidad. También refleja los principios sobre los que se basa la política ambiental europea, a la que hace referencia en su artículo 10. En el artículo 2 se encuentra el deber de todas las personas de preservar y mejorar el medio ambiente; en el artículo 3 el principio de prevención, y en el artículo 4 se positiviza el principio de “quien contamina paga”, bajo las condiciones dadas por la ley. También

recoge otros principios del Derecho Ambiental, como el de precaución en el artículo 5, y desarrollo sostenible en el artículo 6.

A diferencia de España, o de la propia Unión Europea, para cuando la Directiva 35/2004 entró en vigor, en Francia ya existía un *Code de l'Environnement* o código de medio ambiente que agrupaba toda la legislación de la materia. Francia tiene, por tanto, una legislación ambiental unificada, que si bien tiene distintas provisiones para distintos sectores (el libro II, titulado “medios físicos”, está dividido en agua, medios acuáticos y marinos, aire y atmósfera, etc.), sí tiene un régimen común al medio ambiente que se materializa en el Libro I de disposiciones comunes que, a fecha de su entrada en vigor en el año 2000, incluía principios generales; información y participación ciudadana; instituciones encargadas de la protección del medio ambiente; y disposiciones financieras.

Además, Francia contaba con una administración que contaba con capacidades de inspección y de policía para poder hacer efectivo el *Code de l'Environnement*, que ya tenía disposiciones de responsabilidad ambiental. Este sistema era independiente del penal, de forma que no hacía falta una condena para que se produjesen compensaciones civiles (Milieu, 2019a).

En materia de garantías financieras, en el Libro Verde sobre reparación de daños ecológicos de 1993 ya constaba que Francia, junto con Italia y Países Bajos, contaba con un fondo de garantía que cubría tanto contaminación repentina como a largo plazo (Fogelman *et al.*, 2020).

Debido a este sistema ya vigente, Francia no tiene una ley de responsabilidad ambiental como la española, sino que mediante la *loi n° 2008-757 du 1er août 2008 relative à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement*, integra las disposiciones de la Directiva en el preexistente *Code de l'Environnement*, y lo complementa con el *décret n° 2009-468 du 23 avril 2009 relatif à la prévention et à la réparation de certains dommages causés à l'environnement*. Lo mismo ocurrió con las tres modificaciones de la Directiva que la Unión Europea ha llevado a cabo.

b. Sujetos

La definición de operador de Francia incluye actividades tanto lucrativas como no lucrativas. Pero no considera que las personas con autorizaciones o permisos son

operadores, salvo que se haya delegado en ellos la toma de decisiones técnicas (Milieu, 2019a).

Aunque el responsable de la legislación ambiental es el Ministerio para la Transición Ecológica e Inclusiva, y es por tanto una legislación centralizada, la figura administrativa que Francia declara como “autoridad competente” es la del prefecto, que es la figura a cargo de la protección del medio ambiente en el departamento de Francia donde se haya producido el daño (Milieu, 2019a).

El Código Civil francés, en su artículo 1246, introdujo en 2016 una modificación para los daños civiles ambientales. En ella, legitima a las ONG para presentar demandas por acciones relativas a este tipo de daños, siempre que se hayan fundado cinco años antes de la demanda.

Para la pluralidad de operadores responsables de un daño, la responsabilidad se repartirá de forma proporcional, de tal manera que cada operador será responsable únicamente de su contribución al daño conforme al artículo L162-18 del *Code de l'Environnement*. En cuanto a los grupos empresariales, por la *Loi n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre* se dispone que la empresa matriz deberá poner en marcha los mecanismos necesarios para garantizar los derechos humanos, la seguridad y la salud de las personas y el respeto al medio ambiente de sus subsidiarias. Si falla en esta tarea, el Código Civil prevé que la empresa matriz será responsable de compensar los daños producidos. Sin embargo, no está previsto ningún tipo de responsabilidad subsidiaria en caso de que el operador quede insolvente.

c. Ampliación de daños cubiertos

En la transposición inicial de la Directiva, Francia no amplió la definición de sus operaciones más allá de las incluidas en el Anexo III de la Directiva; y también mantuvo el alcance de la protección a las especies y hábitats naturales, hasta que en 2011 mejoró por decreto la protección de la biodiversidad en su zona de protección ecológica del Mediterráneo y su zona económica exclusiva (Milieu, 2019a). En 2009 se produjo un vertido de petróleo crudo por la ruptura de un oleoducto en la reserva natural *Coussouls de Crau* al sur de Francia, que forma parte de la red Natura 2000, y eso llevó a que por el Decreto N.º 2012-615 se incluyese el transporte de petróleo mediante oleoductos en el

régimen de responsabilidad objetiva, si bien no se modificaron como tal las disposiciones que transponen directamente la directiva (BIO *Intelligence Service*, 2014).

Por otro lado, no deja claro en el *Code de l'Environnement* el alcance que tiene su protección sobre las aguas. Frente a la transposición de algunos países que solo tienen en cuenta los cuerpos de agua, y la de otros como España que tienen en cuenta todas las aguas comprendidas en la Directiva Marco del Agua, la transposición francesa no dice nada al respecto, si bien la aplicación en la práctica de la normativa cubre finalmente todas las aguas, y no únicamente los cuerpos de agua (BIO *Intelligence Service*, 2014).

d. Garantías financieras

Respecto a las garantías financieras, Francia no tiene una garantía obligatoria para determinados operadores, mientras no se produzcan accidentes. Únicamente deben mantener un seguro financiero obligatorio una serie de instalaciones específicas, las llamadas *installations classées pour la protection de l'environnement* (ICPE). Este seguro debe cubrir las medidas necesarias para reparar un posible incidente contaminante, y los gastos de control y mantenimiento de la seguridad de la instalación. Las opciones para este fondo incluyen un contrato por escrito con una institución de crédito, financiera, de seguros o mutua; un fondo de garantía privado; una garantía por escrito según los requisitos de la ley francesa; o un depósito del fondo de garantía *Caisse des dépôts et consignations*, gestionado por la Agencia de Medio Ambiente y Gestión Energética (Fogelman *et al.*, 2020).

Al resto de operadores únicamente se les exige cuando hayan generado daños en la atmósfera una garantía financiera *a posteriori* que se debe proporcionar antes del periodo que indica la Administración competente mediante notificación, para garantizar que puedan cubrir los gastos de reparación, independientemente de que estos hayan sido cubiertos inicialmente por el operador o por la autoridad competente. Además, obliga a los operadores que no lleven a cabo medidas preventivas a realizar un depósito monetario ante contador público antes de la fecha límite establecida por las autoridades públicas hasta que lleve a cabo las medidas. Esto no significa que no haya coberturas disponibles, sino que, en la práctica, sí que existen múltiples aseguradoras que cubren los daños relativos a la Directiva, tanto privadas como de *Assurpool*, el fondo de reaseguro ambiental francés, y tienen bastante demanda (Fogelman *et al.*, 2020). De hecho, las compañías aseguradoras han comenzado a ofrecer pólizas de seguros que cubren

específicamente los daños regulados por la Directiva (Milieu, 2019a), y aunque hay muy poca demanda al respecto existe la posibilidad de ampliar la cobertura de pólizas de responsabilidad general a los daños ambientales (Fogelman *et al.*, 2020).

A diferencia de España, donde la obligación de mantener la garantía financiera termina con las actividades potencialmente contaminantes salvo el Fondo del artículo 33 de la Ley de Responsabilidad Ambiental, en Francia los contratos de seguros por daños civiles ambientales deben garantizar un periodo de 5 años tras el fin del contrato durante el cual se podrán notificar daños que se hayan producido durante el periodo de duración del contrato. Si pasado el periodo dado por la Administración, el operador no ha llevado a cabo las correspondientes medidas, se le sanciona, y como parte de esta sanción está la cantidad correspondiente para cubrir los gastos de estas medidas (Fogelman *et al.*, 2020).

De la misma manera, el gobierno francés tiene a disposición de los operadores herramientas gratuitas para fijar los daños potenciales que pueden producir, y de esa manera conocer las responsabilidades financieras, así como diversos documentos y una guía que explica la Directiva, redactada por las autoridades públicas en asociación con diversos expertos y con la sociedad civil (*European Commission*, 2016). Estas herramientas, y la práctica de determinar daños potenciales, pese a no ser obligatorias están extendidas, en parte para satisfacer las demandas de accionistas y clientes. Estos informes tienen especial interés en los posibles daños provocados al suelo, cuando los operadores son de alto riesgo (Clifford Chance, 2014).

e. Defensas

Francia no permite en su trasposición de la Directiva la defensa de permiso, con algunas excepciones. La primera es relativa a aquellos programas que puedan suponer un daño para los hábitats y especies protegidas, que se vayan a llevar a cabo en un lugar que forma parte de la Red Natura 2000, pero que se realicen conforme a los requisitos de evaluación de daño ambiental, planificación y autorización por parte de las Administraciones Públicas del artículo L414-4 del *Code de l'Environnement*.

La segunda excepción consiste en conceder la posibilidad de dañar los hábitats naturales o individuos de especies protegidas concretas mediante un decreto del Consejo de Estado, siempre que exista una razón tasada en el propio artículo L411-2. Estas son: la protección de la fauna y la flora; la prevención de daños graves a cultivos, ganados, bosques, pesca, aguas y otras formas de propiedad; seguridad, salud y orden público;

investigación, educación y repoblación; captura o conservación selectiva y limitada de determinados especímenes; investigación *in situ*; cría de ejemplares en establecimientos autorizados; y medidas cautelares para evitar la degradación de lugares protegidos y extraer fósiles con fines científicos y educativos. Por último, el artículo 411-4 exige permiso de la autoridad competente para la introducción excepcional de especies invasoras en determinados hábitats naturales, lo cual está prohibido independientemente de la intencionalidad del operador; pero se permite cuando sea necesario para la conservación del patrimonio biológico, los hábitats naturales y los usos asociados a ellos.

La defensa de vanguardia no se aplica en Francia fuera del contexto de esta Directiva. Pero para los daños civiles ambientales sí que se permite según el artículo L1162-23 del *Code de l'Environnement*. Especifica que no se aplicarán las medidas de información y reparación cuando ocurran emisiones o actividades; o se utilice para estas un producto concreto; que conforme al estado de los conocimientos científicos y técnicos del momento no se pudiese saber que contaminan.

f. Medidas aplicables

Según el artículo L160-1 del *Code de l'Environnement* francés, las condiciones en las que los daños ambientales provocados por un operador se deben prevenir o reparar se ajustarán al principio de quien contamina paga, así como al de coste razonable para la sociedad, un principio que no figura en la directiva europea y que limita, principalmente, la acción de las Administraciones Públicas.

Los operadores tienen el deber de informar inmediatamente a las autoridades cuando se produce un incidente que ponga en riesgo tanto el medio ambiente como la seguridad pública, y a continuación enviar un informe que especifique las circunstancias, causas y efectos del incidente en el público y en el medio ambiente; y las medidas que se van a tomar para solucionarlo (Clifford Chance, 2014).

Se exige del operador que, en caso de necesitar intervenir en propiedad privada a la hora de llevar a cabo las medidas de prevención y reparación, necesitará recabar el consentimiento firmado por escrito de los propietarios. Si no se pudiese llegar a un acuerdo, entonces bastaría con la firma de un juez.

Además, una vez ocurrido el daño la autoridad competente será la encargada de llevar a cabo la evaluación del daño y determinación de las medidas aplicables, salvo que

se lo encargue expresamente al operador. Una vez determinadas las medidas, el artículo L162-10 del *Code de l'Environnement* dispone que la autoridad competente debe someterlas a la opinión de autoridades locales, establecimientos públicos y asociaciones de protección del medio ambiente que estén interesados por el objeto, lugar, importancia o naturaleza del daño; a quienes afecten las medidas; o incluso abrir este procedimiento de audiencia al público.

Si el operador no cumple las medidas, se procederá a poner un aviso y darle un periodo de cumplimiento, tras lo cual será la propia Administración la que lleve a cabo las medidas y repercuta los costes. Pero si la situación es muy urgente, los sindicatos profesionales, ONG ambientales, fundaciones, propietarios afectados por los daños o sus asociaciones pueden realizar una petición para llevar a cabo ellos mismos las medidas de prevención y reparación, conforme al artículo L162-15 del *Code de l'Environnement*.

g. Régimen sancionador

El régimen constituido en el *Code de l'Environnement* en el momento de transposición de la Directiva, en su Título IV, Capítulo III no pasaba por sanciones administrativas, sino que directamente daba a los juzgados la capacidad de penalizar los incumplimientos de la Directiva mediante procedimiento judicial verbal. Estas disposiciones fueron derogadas mediante la *Ordonnance n° 2012-34 du 11 janvier 2012 portant simplification, réforme et harmonisation des dispositions de police administrative et de police judiciaire du code de l'environnement*, y sustituidas por un régimen sancionador administrativo, que condena a una sanción a los operadores que se retrasen en el cumplimiento de las medidas preventivas o reparadoras; no las cumplan conforme a las instrucciones de la Administración o directamente las incumplan. Las consecuencias penales de los daños ambientales quedan en el Título VII del *Code de l'Environnement*.

h. Casos de estudio

Con todo, según los informes realizados por las propias autoridades francesas por orden de la Comisión en cumplimiento del artículo 18 de la propia Directiva, Francia no ha tenido ningún incidente que haya provocado la aplicación de la Directiva ni en el periodo de 2007 a 2013, ni en el de 2013 a 2017, pese a que según el informe del periodo 2013-2017 hubo 1204 incidentes que provocaron daños a las aguas (Milieu, 2019a). Según estos informes, la falta de aplicación se debe a varias causas. La primera de ellas

es que existen desde antes de la transposición sistemas de inspección eficientes gracias a los cuales, por ejemplo, en 2012 se llevaron a cabo 2600 avisos y 400 sanciones administrativas; y argumenta un éxito en el aspecto preventivo de la Directiva (*European Commission*, 2016). La segunda es la laxitud de los criterios de apreciación de la gravedad de un incidente, lo cual, combinado con la alta exigencia requerida para considerar el incidente y con las numerosas excepciones que contiene, en especial las del artículo 4, complica su aplicación. Menciona en concreto las relativas a la navegación marítima. Otra razón que da es que la normativa sectorial de la propia Unión Europea ya cubre muchos de los incidentes que la Directiva pretende regular (*Gouvernement du France*, s.f.).

Debido a la falta de casos cubiertos por la Directiva, no existe una base de datos sobre estos. Pero el gobierno francés sí lleva la cuenta de los incidentes producidos que afectan a la seguridad pública o al medio ambiente mediante la base de datos ARIA, si bien esta no incluye medidas preventivas ni reparadoras (Milieu, 2019a). Además, existen registros especializados en emisiones contaminantes, antiguas zonas industriales o lugares potencialmente contaminados, y lugares que requieren prevención o reparación (Clifford Chance, 2014).

VI. Conclusiones

Pese a su vecindad, y pese a que ambos sistemas legislativos se ajustan a las exigencias de la Unión Europea, Francia y España han diferido mucho en su forma de afrontar los daños civiles al medio ambiente. Empezando porque, mientras que Francia ya tenía un sistema relativamente efectivo y robusto para la responsabilidad ambiental, el de España, además de ser escaso, estaba muy disperso y poco o nada armonizado entre sectores.

En materia de garantías financieras, pese a que Francia es pionera en la creación de un fondo de garantía voluntario, España es precursora en su obligatoriedad, puesto que no solo en Francia sino en el resto de Europa es mucho más raro ver que sea obligatorio constituir un fondo de garantía ambiental desde el primer momento, incluso aunque, como es el caso de Francia, no falten opciones ni demanda para los seguros voluntarios. Esto resulta en que el régimen de garantías ambientales francés esté menos orientado a la prevención y más bien a la reparación de catástrofes y futuras situaciones de riesgo, puesto que es entonces cuando pasa a ser obligatorio.

Por otro lado, Francia es más estricta a la hora de definir defensas. Su defensa de permiso está limitada a las circunstancias concretas de la biosfera. La defensa de vanguardia sí es tan amplia como la de España, con especial énfasis en los ya mencionados productos que se utilicen en las actividades cubiertas por la Directiva, en lugar de dejar ese aspecto concreto dentro de la interpretación de la defensa en conjunto. En conclusión, Francia tiene un tipo de defensas mucho más específico que España, y sin ser necesariamente más estrictas en lo que pueden abarcar, sí son más concretas. Necesitando por su naturaleza una interpretación restrictiva por ser excepciones a los principios fundamentales que rigen la Directiva, esto significa que Francia puede ofrecer, como es el caso de la defensa de permiso, una mayor limitación a lo que inicialmente implicaba la Directiva, pero también puede, como hace al especificar que se incluyen los productos en la defensa de vanguardia, ampliar la interpretación para no dejar duda a los tribunales.

Una diferencia fundamental entre la forma de operar de Francia y España es que en este último no es la entidad pública la encargada inicial de los análisis de riesgo ambiental, sino el otro operador, mientras que, en Francia, como marca la Directiva, la autoridad competente es la encargada de la evaluación. Si bien la primera tiene la ventaja de que es más ágil y evita la acumulación de procedimientos, también da un mayor margen a las partes para optar por la opción que beneficie a su economía, antes que la opción que proteja mejor el medio ambiente, incluso dentro de la propia legalidad. Por lo tanto, pierde en eficacia, mientras que, si la autoridad competente es la encargada de decidir las medidas, su prioridad estará más orientada a la eficiencia de la protección.

Esto es especialmente efectivo en Francia porque tiene mejor integrada que España la intervención de la sociedad civil: existe un principio de audiencia estricto que permite intervenir a la sociedad civil a la hora de decidir las medidas de prevención y reparación, y de esta forma pueden garantizar que estas son adecuadas a la protección del medio ambiente. Esto significa que las ONG no tienen que esperar a que el daño se produzca para intervenir, o a que la Administración decida intervenir porque las medidas no son suficientes, como en España. Y pueden incluso encargarse ellas mismas de ejecutar las medidas necesarias para prevenir o reparar el daño, previa autorización de la administración competente. Otro ejemplo de la intervención de la sociedad civil en Francia es que el gobierno buscó su participación a la hora de elaborar los folletos informativos acerca de la ley, lo cual consta en los informes, a diferencia del caso de

España. Todo esto demuestra que en España queda camino para integrar plenamente a las ONG en los procesos de protección ambiental, y que no basta con su existencia, sino que el legislador puede otorgarles capacidad para cubrir aquellas áreas que el sector público no puede alcanzar, como hacen en otros sectores y en otros países.

Con todo, al final la Directiva busca prevenir y reparar los daños ambientales. Y en ese sentido, parece que ha tenido mucho más éxito en España que en Francia, puesto que en Francia no ha habido casos en los que se haya aplicado. Las Directivas europeas en principio regulan unos objetivos generales, y dejan que los Estados los alcancen por su cuenta. Y en el aspecto de los daños ambientales, la legislación de Francia ya tenía la mayor parte cubierta antes de que esta llegara, por lo que parece razonable que aplique su propia legislación, que además en principio está mejor adaptada a las propias necesidades del país, si atendemos al principio de subsidiariedad. España, en materia ambiental, puede aprender de eso. La legislación ambiental no necesita ir a rebufo de la europea, como es este caso concreto, sino que conviene tomar la delantera, en especial si realmente quiere hacer frente a un problema de las dimensiones y la urgencia de la degradación ambiental. En algunos aspectos sí que lo ha logrado, como es el de las garantías financieras. En otros, todavía se queda por detrás de Francia y de otros estados, como en el de la participación de las ONG y la sociedad civil.

Francia, por su lado, falla en la timidez a la hora de la transposición, hasta el punto en que, pese a llevar ventaja en la aplicación de un régimen de responsabilidad civil, y pudiendo aprovechar esta ventaja para mejorar e innovar en el ámbito de la responsabilidad ambiental, acabó al borde de una sanción del TJUE por retrasar la transposición, y hubo que esperar al incidente de *Coussouls de Crau* para que ampliase la lista de operadores del Anexo III más allá del mínimo imprescindible.

Parece que el aspecto más problemático de la responsabilidad ambiental, también quizá por ser más agresivo y visible, es el relacionado con el petróleo. En ese aspecto la Unión Europea ya ha comenzado a mejorar, como muestran las modificaciones introducidas por la Directiva 30/2013/UE, pero la Directiva 35/2004 todavía puede ser más efectiva y fácil de aplicar, en especial bajando el estándar de gravedad de los incidentes que cubre, o reduciendo las numerosas excepciones y defensas que impiden su aplicación, y buscando en el derecho comparado la forma de aplicarla a los daños de carácter difuso.

La Directiva y sus transposiciones en conjunto unifican a la Unión Europea en la existencia de un régimen de responsabilidad civil ambiental que no existía previamente en todos los Estados Miembros, y hace un buen trabajo a la hora de prevenir y reparar los daños cubiertos por ella. Sin embargo, por su naturaleza y la de la Unión Europea, la realidad ambiental todavía lleva la delantera a la legislativa.

Bibliografía

Legislación

Internacional

-ONU. (1992). Declaración de Río (disponible en <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.html>; última consulta 11/04/2022).

Unión Europea

-Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Versión consolidada (DOUE núm. 202/47).

-Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales (DOUE núm. 143, de 30 de abril de 2004).

-Directiva 2008/50/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa (DOUE núm. 152, de 11 de junio de 2008).

-Directiva 2009/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, relativa al almacenamiento geológico de dióxido de carbono y por la que se modifican la Directiva 85/337/CEE del Consejo, las Directivas 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE, 2006/12/CE, 2008/1/CE y el Reglamento (CE) nº 1013/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo (DOUE núm. 140, de 5 de junio de 2009).

- Directiva 2013/30/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de junio de 2013, sobre la seguridad de las operaciones relativas al petróleo y al gas mar adentro, y que modifica la Directiva 2004/35/CE (DOUE núm. 178, de 28 de junio de 2013).
- Reglamento 2019/1010/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, relativo a la adaptación de las obligaciones de información en el ámbito de la legislación relativa al medio ambiente y por el que se modifican los Reglamentos (CE) nº 166/2006 y (UE) nº 995/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 2002/49/CE, 2004/35/CE, 2007/2/CE, 2009/147/CE y 2010/63/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, los Reglamentos (CE) nº 338/97 y (CE) nº 2173/2005 del Consejo, y la Directiva 86/278/CEE del Consejo (DOUE núm. 170, de 25 de junio de 2019).

España

- Constitución Española (BOE núm. 311, de 29 de diciembre de 1978)
- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (BOE) núm. 285, de 27/11/1992) (derogada).
- Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental (BOE núm. 255, de 24 de octubre de 2007).
- Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de Calidad del Aire y Protección de la Atmósfera (BOE núm. 275, de 16/11/2007).
- Real Decreto 2090/2008, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental (BOE núm. 308, de 23/12/2008).
- Ley 11/2014, de 3 de julio, por la que se modifica la ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental (BOE núm. 162, de 4 de julio de 2014)
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (BOE núm. 236, de 02/10/2015).

Francia

-Code Civil

-Code de l'Environnement

-Charte de l'environnement (JORF núm. 0051 de 2 de marzo de 2005)

-Loi n° 2008-757 du 1er août 2008 relative à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement (JORF núm. 0179 de 2 de agosto de 2008)

-Décret n° 2009-468 du 23 avril 2009 relatif à la prévention et à la réparation de certains dommages causés à l'environnement (JORF núm. 0098 de 26 de abril de 2009)

-Ordonnance n° 2012-34 du 11 janvier 2012 portant simplification, réforme et harmonisation des dispositions de police administrative et de police judiciaire du code de l'environnement (JORF núm. 0010 de 12 de enero de 2012)

-Loi n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre (JORF núm. 0074 de 28 de marzo de 2017)

Jurisprudencia

-Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de enero 865/2015

Doctrina

-Amez, J. G. (2015). La Ley de Responsabilidad Ambiental: una visión crítica y balance de su aplicación. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, (30), 439-459. (última consulta 27/05/2022)

-Arana García, E., Pérez Alonso, E., Mercado Pacheco, P., Serrano Moreno, J. L., & Lozano Cutanda, B. (2012). *El nuevo sistema de responsabilidad medioambiental para la reparación de los daños ecológicos puros. Derecho, globalización, riesgo y medio ambiente*. Valencia: Tirant lo Blanch (disponible en <http://digital.casalini.it/9788490334478>; última consulta 27/05/2022)

- BIO Intelligence Service. (2014). *ELD Effectiveness: Scope and Exceptions*, Final Report (disponible en https://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/BIO%20ELD%20Effectiveness_report.pdf; última consulta 15/03/2022)
- Fogelman, V., Setevens & Bolston LLP, & Cardiff University School of Law and Politics. (2020). *Improving financial security in the context of the Environmental Liability Directive* (disponible en https://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/Final_report.pdf; última consulta 24/03/2022)
- González Iglesias, M. Á. (2015). Ley 11/2014, de 3 de julio, por la que se modifica la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental [BOE n.º 162, de 4-VII-2014]. *Ars Iuris Salmanticensis: AIS : Revista Europea e Iberoamericana de Pensamiento y Análisis de Derecho, Ciencia Política y Criminología*, 3 (1), 186 (última consulta 20/03/2022).
- Jordano Fraga, J. (2004). *Responsabilidad por daños al medio ambiente*: (disponible en http://213.134.41.79/xmlui/bitstream/handle/10873/1122/medio_ambiente_26_jordano.pdf?sequence=1&isAllowed=y; última consulta 05/06/2022)
- MacAlister Elliot and Partners, LTD, & Economics for the Environment Consultancy, LTD. (2001). *Study on the valuation and restoration of damage to natural resources for the purpose of environmental liability*. Hampshire, United Kingdom (disponible en http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/biodiversity_main.pdf; última consulta 27/05/2022)

Otros

- Clifford Chance. (2014). *Environment Newsletter Winter 2014*. Clifford Chance Environment Newsletter (disponible en https://www.cliffordchance.com/briefings/2014/01/environment_newsletter-winter2014.html; última consulta 05/06/2022)
- Comisión Europea. (2000). *Libro Blanco sobre Responsabilidad Ambiental*. OPOCE (última consulta 27/05/2022).

- European Commission. (2016). *REFIT Evaluation of the Environmental Liability Directive*. SWD(2016) 121. (última consulta 27/05/2022).
- El País. (2011, Dic 06). *El Supremo exime a Boliden del pago de 89,9 millones por el vertido de Aznalcóllar*. El País (disponible en https://elpais.com/sociedad/2011/12/06/actualidad/1323126006_850215.html; última consulta 27/05/2022)
- Gouvernement du France. (s.f.). *Rapport des autorités françaises sur la mise en œuvre de la directive 2004/35/CE du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux en application de son article 18*. (disponible en https://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/eld_ms_reports/FR.pdf; última consulta 05/06/2022)
- Milieu. (2019a). *Implementation of the Environmental Liability Directive. France - Country Fiche 2019*. Milieu Consulting. <https://circabc.europa.eu/ui/group/cafdbfbb-a3b9-42d8-b3c9-05e8f2c6a6fe/library/bcaa6c84-a86d-412f-8dd8-3a51548a134e/details> (última consulta 26/01/2022)
- Milieu. (2019b). *Implementation of the Environmental Liability Directive. Spain - Country fiche 2019*. Milieu Consulting. <https://circabc.europa.eu/ui/group/cafdbfbb-a3b9-42d8-b3c9-05e8f2c6a6fe/library/c95f36e7-10e1-4c0e-b219-8df2a3eaf11d/details> (última consulta 29/12/2021)
- MITECO. (2018). *Valoración de los activos naturales en España (VANE)*. (disponible en https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/conservacion-de-la-biodiversidad/valoracion-y-aspectos-economicos-de-la-biodiversidad/cb_vae_valoracion_activos_naturales.aspx; última consulta 05/06/2022)
- MITECO. (2022a). *Informe remitido por España a la Comisión Europea*. (disponible en <https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/responsabilidad->

[mediambiental/procedimiento_exigencia_responsabilidad/casos-RMA.aspx](https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/responsabilidad-ambiental/temas/responsabilidad-ambiental/procedimiento_exigencia_responsabilidad/casos-RMA.aspx); última consulta 05/06/2022)

MITECO. (2022b). *Registro de casos de exigencia de responsabilidad ambiental*. (disponible en https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/responsabilidad-ambiental/temas/responsabilidad-ambiental/procedimiento_exigencia_responsabilidad/casos-RMA.aspx; última consulta 05/06/2022)

-RAE. (2020). *Diccionario panhispánico del español jurídico*. (disponible en <https://dpej.rae.es/lema/contaminaci%C3%B3n-difusa>; última consulta 05/06/2022)