

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 12 de diciembre de 2022

“COMENTARIO AL RIESGO MEDIOAMBIENTAL, SU EVALUACIÓN Y SU RELEVANCIA EN LAS PÓLIZAS DE SEGURO MEDIOAMBIENTAL”

“COMMENT ON ENVIRONMENTAL RISK, ITS ASSESSMENT AND ITS RELEVANCE IN ENVIRONMENTAL INSURANCE POLICIES”

Autor: José Antonio Mandiá Orosa. Doctor en Derecho por la Universidad de Zaragoza.

Fecha de recepción: 24/10/2022

Fecha de aceptación: 14/11/2022

Fecha de modificación: 28/11/2022

Doi: <https://doi.org/10.56398/ajacieda.00054>

Resumen:

El presente trabajo está encaminado a examinar, aunque brevemente, los efectos de los riesgos medioambientales, la gestión de éstos y sus características con el fin de mantener y preservar los recursos naturales frente a una eventual degradación de éstos.

Son muchas las acepciones y aplicaciones que se dan al concepto de “riesgo”, destacando las referidas al daño ambiental, por ello tratamos de resaltar la importancia de su gestión, de determinar su naturaleza, el contexto donde se produce, y qué partes han intervenido.

Igualmente analizamos las diferentes coberturas que ofrecen los diversos tipos de seguros que puedan servir para cubrir las distintas responsabilidades que se deriven de un siniestro ambiental, en concreto las tipificadas en la LRM referidas a las Garantías Financieras Obligatorias.

Abstract:

The present work is aimed at examining, albeit briefly, the effects of environmental risks, their management and their characteristics in order to maintain and preserve natural resources against their eventual degradation.

There are many meanings and applications that are given to the concept of "risk", highlighting those referring to environmental damage, for this reason we try to highlight the importance of its management, to determine its nature, the context where it occurs, and which parties have intervened.

We also analyze the different coverage offered by the various types of insurance that can serve to cover the different responsibilities arising from an environmental loss, specifically those typified in the LRM referring to Mandatory Financial Guarantees.

Palabras clave: Gestión de riesgos ambientales. Responsabilidad medioambiental.

Keywords: Environmental risk management. Environmental liability insurance.

Índice:

1. **Introducción**
2. **Concepto de riesgo medioambiental**
 - 2.1. **Las principales características de los riesgos medioambientales**
3. **Gestión del riesgo medioambiental**
4. **Tratamiento legal del riesgo medioambiental**
5. **Análisis y evaluación del riesgo medioambiental**
6. **Cobertura de los riesgos medioambientales**
7. **Conclusiones**
8. **Bibliografía**

Index:

1. **Introduction**
2. **Concept of environmental risk**
 - 2.1. **The main characteristics of environmental risks**
3. **Environmental risk management**
4. **Legal treatment of environmental risk**
5. **Environmental risk analysis and assessment**
6. **Coverage of environmental risks**

7. Conclusions
8. Bibliography

Abreviaturas utilizadas:

Art	Artículo
CC	Código Civil
CC. AA	Comunidad Autónoma
CE	Constitución Española
CE	Tratado Comunidad Europea (a partir del 1/05/1999)
DRM	Directiva 2004/35/CE, 21 de abril de 2021
Edit.	Editorial
EE.MM	Estados Miembros
FCDM	Fondo de Compensación por daños al Medio ambiente
LRM.	Ley 26/32007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental
LCS	Ley del Contrato de Seguro
OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
RLRM	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
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
UE	Unión Europea
UNESPA	Unión Española de Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras
Vid.	Véase

1. INTRODUCCIÓN

Los recursos naturales no son elementos inmutables que pueden durar eternamente sin ser dañados ni alterados, por ello, se hace aconsejable extremar su cuidado y su protección para la preservación de un medio ambiente sano y sostenible, garantizando así el bienestar del ser humano y de su hábitat.

Nuestra Constitución (CE)¹ en su art. 45-1 se pronuncia al respecto recogiendo en su contenido el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona y el deber de conservarlo. Estamos pues, en presencia de uno de los principios rectores de la política social y económica de España.

¹ Vid. MARTIN MATEO, R, Precepto inspirado en la Constitución portuguesa de 2 de abril de 1976. Tratado de Derecho Ambiental, pág. 107, Edit. Trivium. Madrid, 1991.

En el apartado segundo del artículo anterior matiza y especifica a quién le corresponde ese derecho de tutela jurídica efectiva del medio ambiente, señalando a los poderes públicos, con el fin de asegurar una utilización racional de los recursos naturales y con el propósito de proteger y mejorar la "calidad de vida"² del ser humano y del medio ambiente.

Para tal fin, el Estado elabora normas jurídicas específicas encaminadas a salvaguardar dichos recursos, y para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior se establecerán sanciones penales y administrativas³.

De ahí la importancia del tratamiento del riesgo ambiental en el ámbito de su gestión. Por lo cual es necesario determinar su naturaleza y la probabilidad de que se origine un grave daño a dichos recursos por la actividad del operador.

Por consiguiente, todo lo que perjudique al medio ambiente, repercute de manera especial en el ser humano y en su hábitat. En consecuencia se hace necesario extremar su vigilancia, pues a pesar de los grandes avances en las normativas legales sobre la protección del mismo, no se han podido prevenir los grandes desastres ecológicos que le han afectado gravemente⁴, lo que ha puesto de manifiesto la necesidad de poseer instrumentos y sistemas nuevos que mejoren la protección de los recursos naturales, así como un mejor sostenimiento.

A la luz de lo expuesto, consideramos que esta problemática ambiental, requiere un planteamiento conceptual y metodológico que sea claro, preciso y eficaz para una mejor comprensión y resolución de las dificultades que plantea el riesgo medioambiental.

Pues bien, a la hora de exigir responsabilidades medioambientales, el "principio de precaución" está considerado como una herramienta importante en las reivindicaciones de dichas responsabilidades.

² Expresión que tiene su precedente en la Constitución portuguesa de 2 de abril de 1976, en concreto en el número 4 de su art. 66. "*O Estado deve promover a melhoria progressiva e acelerada da qualidade de vida de todos os portugueses*".

³ Art. 45-3 de la CE.

⁴ Citaremos algunos ocasionados por las actividades de los operadores tales como: el grave accidente ocurrido en los almacenes de la industria química SANDOZ en Basilea -Suiza 1/11/1986-, que contaminó la arteria fluvial más importante de Europa (Río Rin). En España, el producido por el vertido de residuos tóxicos en el Parque Nacional y Natural de Doñana el 25 de abril de 1998, empresa sueca Boliden en Aznalcóllar -Sevilla- derramando seis millones de metros cúbicos de aguas ácidas y lodos tóxicos, a los ríos Agrio y Guadiamar. El hundimiento del petrolero "Prestige" el 19 de noviembre de 2002 con 77.000 toneladas que provocó una marea negra que se extendió por todo el litoral gallego y parte del Cantábrico.

El propio Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), en su art. 191-2⁵, tocante a la política medioambiental, cita dicho principio. Dentro de su ámbito competencial, tiene como objetivo evitar en lo posible cualquier causa que pueda generar un grave daño al medio ambiente y alcanzar un alto nivel de protección de éste.

Por tal motivo, en este trabajo de contenido esencialmente jurídico-ambiental, nos ceñiremos exclusivamente al riesgo medioambiental, con el objetivo de analizar la problemática que encierra por estar estrechamente relacionado con la actividad industrial, su asegurabilidad y consecuentemente con el deterioro ambiental.

Tratamos igualmente de diferenciar lo que es el análisis de riesgo estrictamente y la evaluación de éste. La doctrina considera el análisis sinónimo de la evaluación, entendemos que con la distinción de ambas figuras contribuiremos a hacer más comprensible el análisis de riesgos ambientales para el lector.

Por lo que, en este contexto, el objetivo que se persigue es reflexionar sobre el riesgo ambiental, desde la vertiente de su gestión, de su evaluación y de su importancia en el campo de la responsabilidad medioambiental.

A la vista de la problemática que encierra el concepto de riesgo y como punto de partida, comenzaremos por analizar lo que se entiende por "riesgo ambiental", y su relación con los daños que se ocasionen a este medio, sean éstos propios de la naturaleza (terremotos o riadas), o los provocados por las acciones del hombre, como los vinculados a la industria en general entre muchos otros que operan en diferentes estadios de la vida del ser humano.

Una vez determinado el concepto de "Riesgo Medioambiental" nos centraremos en su evaluación, consistente en identificar los graves daños que una actividad del operador puede originar al medio ambiente.

De dicho análisis, se pueden extraer gran variedad de datos que servirán de base para identificar la existencia de un peligro medioambiental, y de su evaluación estimarse sus consecuencias y cuantificar el riesgo.

⁵ "La 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 "quien contamina paga". Principio recogido en el art. 191-2 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

Se trata pues, de una herramienta imprescindible y efectiva para la lucha contra el deterioro medioambiental, ya que a través de su evaluación (proceso que está regulado en España por la Ley 21/2013, de 9 de diciembre de evaluación ambiental)⁶, y tal como figura en el párrafo primero de su Preámbulo “se garantiza una adecuada prevención de los impactos ambientales concretos que se puedan generar, al tiempo que establece mecanismos eficaces de corrección o compensación”, proponiendo las medidas preventivas y correctivas apropiadas para su evitación.

Igualmente, pueden hacer uso de ella tanto el asegurador como el operador⁷. El primero para determinar la cuantía mínima económica garantizada para cada póliza concreta. Al segundo, la información que dicho análisis proporcione, le es muy útil para conocer con mayor exactitud el daño que pueda generar su actividad al medio ambiente, y así tomar las decisiones más eficaces para evitar un siniestro medioambiental.

Por todo ello, la evaluación ambiental, como tal procedimiento plenamente consolidado, la consideramos una herramienta efectiva y fortalecedora del régimen de responsabilidad medioambiental, pues a través de ella se garantiza una eficaz prevención, evitación y reparación de los riesgos medioambientales.

2. CONCEPTO DE RIESGO MEDIOAMBIENTAL

El ámbito conceptual del “Riesgo” abarca campos muy diversos de las ciencias, lo que conlleva a múltiples acepciones, con interpretaciones todas ellas distintas, dependiendo del área de estudio de que se trate.

Por ello estimamos que, para una mejor comprensión del riesgo medioambiental, es necesario disponer de una definición del riesgo ambiental clara y precisa, para poder interpretarlo correctamente y conocer lo que conlleva y lo que afecta a la responsabilidad del operador.

⁶ Ley que incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio y la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo, de 13 de diciembre, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente. Con el propósito de unificar en un único texto legal el régimen de evaluación ambiental y de este modo, incrementar la seguridad jurídica del medio ambiente.

⁷ Vid. Ley 26/200, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental. En su art. 24-3 establece “Los operadores deberán comunicar a la autoridad competente la constitución de la garantía financiera a la que vengán obligados de acuerdo con el apartado primero de este artículo. La fijación de la cuantía de esta garantía partirá del análisis de riesgos medioambientales de la actividad, o de las tablas de baremos, que se realizarán de acuerdo con la metodología que reglamentariamente se establezca por el Gobierno...”

Pues bien, con el inicio de la llamada revolución industrial a mitad del siglo XVIII, el concepto de riesgo ambiental adquiere gran importancia, consolidándose posteriormente en el siglo XX, debido a las normas legales medioambientales publicadas en la década de los ochenta, sobre el tratamiento legal del riesgo ambiental, tales como:

- La Directiva 82/501CEE⁸. A partir de entonces, la preocupación por el medio ambiente y los aspectos relativos al riesgo medioambiental ha ido en aumento, lo que condujo a que esta Directiva fuese modificada por otra nueva (Directiva 96/82/CE del Consejo), conocida como "Seveso II"⁹ y publicada el 9 de diciembre en 1996 de 9 de diciembre, relativa al control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas. En su art. 3-7, conceptúa el riesgo ambiental como "*La probabilidad de que se produzca un efecto específico en un período de tiempo determinado o en circunstancias determinadas*".
- Posteriormente, la Directiva 2004/35/CE de 21 de abril de 2004 (DRM) se refiere al riesgo ambiental en su art. 2-9 considerándolo como "*amenaza inminente de daños», una probabilidad suficiente de que se produzcan daños medioambientales en un futuro próximo*"
- Nuestra Ley de Responsabilidad Medioambiental (LRM), la cual facilita la incorporación de la DRM a nuestro ordenamiento jurídico, en su art. 2-3, define el riesgo ambiental con mayor concreción "*función de la probabilidad de ocurrencia de un suceso y de la cuantía del daño que puede provocar*".

En el mismo sentido se pronuncia la Doctrina:

⁸ Publicada el 24 de junio de 1982, relativa a los riesgos de accidentes graves en determinadas actividades industriales.

⁹La presente Directiva en base a su art. 23 deroga la anterior Directiva (82/501CEE) y es incorporada a nuestro ordenamiento jurídico mediante el R.D. 1254/2005, de 4 de febrero, por el que se aprueban medidas de control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas, que en su art. 3 definía el "riesgo ambiental" en iguales términos que la Directiva 96/82/CE como "*la probabilidad de que se produzca un efecto específico en un período de tiempo determinado o en circunstancias determinadas*".

Posteriormente la Directiva 2012/18/UE. En su Considerando 4 determina "Por lo tanto, conviene sustituir la Directiva 96/82/CE para que el nivel de protección existente se mantenga e incluso mejore, haciendo que las disposiciones sean más eficaces y eficientes y, en la medida de lo posible, reduciendo las cargas administrativas innecesarias mediante la racionalización o la simplificación, siempre y cuando no se comprometa ni la seguridad ni la protección del medio ambiente y de la salud humana.." y, en su considerando 32 lo matiza "*Por consiguiente, procede modificar y derogar ulteriormente la Directiva 96/82/CE*".

- El Prof. VICENT CHULIÁ, en relación con los elementos reales del contrato de seguro, hace referencia al riesgo asegurable conceptuándolo como: “todo suceso incierto, pero estadísticamente culpable, que permite a una empresa de seguros prometer la indemnización de un daño o el pago de un capital o renta de forma matemáticamente segura, previa la correspondiente autorización administrativa”¹⁰
- El Prof. URÍA considera este mismo riesgo como “un riesgo individualizado en cada caso a través de un conjunto de circunstancias de tiempo, lugar y causa del daño”¹¹.
- Por último, en la terminología del seguro, el concepto de “riesgo” se emplea como “una probabilidad de concurrencia de un suceso incierto y futuro, capaz de ocasionar un daño del cual surja una necesidad patrimonial”. Con lo cual se pretende exponer dos ideas distintas: una, el riesgo como objeto asegurado, y otra, como una concurrencia por azar de un posible acontecimiento cuya aparición real o existencia se previene y se garantiza en la póliza de seguro.

Como es sabido, cada día el mantenimiento de un medio ambiente sano y sostenible va adquiriendo mayor importancia para la sociedad, para el mundo empresarial y para el jurídico. De hecho, el riesgo medioambiental es un requisito esencial para todo contrato de seguro, sin él no habrá contrato, ya que, si no se cubre el riesgo tal como determina el arts. 4 de la Ley de Contrato de seguro¹² (LCS) se declarará nulo.

En este contexto se pronuncia el Prof. Martín Osante destacando la importancia del riesgo en los contratos de seguro, y manifestando “el riesgo es la razón de ser del contrato de seguro, el motivo por el cual se celebra dicho contrato, es decir, constituye su causa”¹³.

De lo expuesto, se deduce que el riesgo ambiental está intensamente relacionado con el daño al medio ambiente, y éste puede ser originado por diversos factores, ya sean éstos por la propia naturaleza -v.gr. terremotos, maremotos -tsunamis- huracanes, volcanes y otros, o por la acción del hombre.

¹⁰ VICENT CHULIÁ, F.: Introducción al Derecho Mercantil. Edit. Tirant lo Blanch, pág. 914.

¹¹ RODRIGO URÍA. *Derecho Mercantil*. Edit. Marcial Pons. Madrid 1999, pág. 652.

¹² “El contrato de seguro será nulo, salvo en los casos previstos por la Ley, si en el momento de su conclusión”. Última actualización de LCS, publicada el 12/16/2018.

¹³ MARTIN OSANTE, J.M.: *El Seguro de Responsabilidad Civil Empresarial*. Edit. Marcial Pons, Madrid 2018, pág. 163.

2.1. Las principales características de los riesgos medioambientales

A modo de resumen, las principales características esenciales del riesgo medioambiental son:

- Es esencial que el “riesgo” sea incierto o aleatorio, que exista la duda de que pueda o no suceder un siniestro ambiental.
- Que sea concreto, puesto que para que sea asumido por la entidad aseguradora antes tendrá que analizarlo y valorarlo para que se le pueda asignar un valor estimativo que sea coherente con el análisis del riesgo que se le efectúe.
- Que sea posible, puesto que el siniestro cuyo acaecimiento se protege mediante el seguro, debe tener la posibilidad de que suceda, puesto que de otro modo no existiría inseguridad.
- Tendrá que ser fortuito, dado que debe ocurrir como consecuencia de un acto totalmente ajeno a la voluntad del individuo, y ser lícito, pues no es posible asegurar daños sobre cosas que pueden servir para ser utilizadas ilícitamente.

3. GESTIÓN DEL RIESGO AMBIENTAL

Definido el “riesgo ambiental”, como la probabilidad de que en un espacio geográfico y en un tiempo determinado, se produzca un evento con consecuencias negativas graves para el medio ambiente, para las personas, para sus bienes directa o indirectamente y para su hábitat.

De lo cual se deduce que el riesgo ambiental está profundamente relacionado con el daño al medio ambiente, pudiendo éste originarse por múltiples factores, sean naturales o en el propio ámbito de la actividad industrial o económica del operador.

Para evitar que dicho evento se produzca, es necesario que el operador disponga de un buen programa de gestión ambiental que le permita alcanzar con efectividad los objetivos medioambientales que la LRM les impone respecto a dichos riesgos.

Una excelente herramienta que contribuye a realizar una buena gestión del riesgo ambiental son los “análisis de los riesgos medioambientales”, mediante los cuales se obtiene información veraz y precisa de la actividad profesional o económica del operador, que le sirve a éste para calcular y planificar las acciones preventivas y de evitación precisas para evitar que el daño se produzca o, en su caso, minimizarlo.

El modelo de gestión medioambiental más usado es la Norma ISO 14001:2015, diseñada para garantizar un sistema de gestión que cumpla con las expectativas previstas en la LRM. Para ello en sus capítulos 6 y 7 desarrolla con amplitud la gestión del riesgo, pudiendo aplicarse a cualquier tipo de actividad de los distintos sectores, sea ésta pública o privada.

Pues bien, ante la falta de certeza de que un siniestro ambiental se origine y dañe gravemente al medio ambiente, es necesario que el operador adopte las medidas de prevención necesarias para evitarlo.

Con esta perspectiva, podríamos decir que nos hallamos ante el principio de prevención¹⁴, motivo por el cual, consideraremos que toda acción preventiva que aporte el operador ante un riesgo ambiental juega un importante papel en la evitación de los efectos negativos medioambientales que su actividad pueda causar al medio ambiente.

En este supuesto, la gestión del riesgo ambiental adquiere una gran importancia como herramienta eficaz y necesaria encaminada a identificar, valorar y cuantificar los posibles daños medioambientales que pueda generar la actividad analizada, permitiéndole al operador conocer el grado de probabilidad de que su actividad pueda generar un grave daño al medio ambiente, y para evitarlo, deberá tomar las medidas oportunas que lo minimicen e incluso, si ello fuese posible, eliminarlo. A este proceso, se le denomina "gestión ambiental".

Su propósito en general es aumentar la capacidad de gestión de la actividad para tramitar con eficacia la probabilidad de concurrencia de un siniestro medioambiental, y las consecuencias negativas que éste pueda ocasionar sobre el medio ambiente, sobre los derechos del operador y de su hábitat.

Por lo que consideramos que la forma más efectiva de dar solución a la problemática que puedan generar los riesgos medioambientales consiste en aplicar un buen sistema de administración del riesgo ambiental, puesto que lo que se persigue con dicho sistema, consiste en conocer la naturaleza de los riesgos que pueda generar la actividad del operador, entender sus implicaciones y los efectos que pueda causar la actividad y, poder así, tomar decisiones precisas y eficaces que impidan que dicha amenaza se materialice y mantener un medio ambiente sano y sostenible.

¹⁴ Principio clásico del Derecho Ambiental. Se encuentra consolidado en el núm. 15 de la Declaración de Río, Conferencia Nacional de Naciones y en el art. 191-2 del TFUE." La 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".

Para tal fin debemos recordar el art. 8-1¹⁵ de la DRM, en el cual se establece que, al operador culpable de un daño ocasionado al medio ambiente, se le impone la obligación de subsanarlo, y, en su caso, indemnizarlo por la totalidad del coste que se derive de la prevención y reparación de éste.

A este respecto el citado apartado es matizado y ampliado por el art. 17-1¹⁶ de la LRM, que ante una amenaza de riesgo le impone al operador el deber de adoptar las medidas preventivas apropiadas para evitar un siniestro ambiental.

4. TRATAMIENTO LEGAL DEL RIESGO AMBIENTAL

El tratamiento legal del riesgo medioambiental está recogido en el art. 6 de la DRM, por el que se establece la responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales¹⁷, y en su párrafo b), fija la obligación de reparar el daño ocasionado adoptando las medidas reparadoras necesarias de conformidad con su art. 7.

Posteriormente, ese mismo artículo lo amplía y matiza la LRM en su art. 9-1¹⁸, obligando a los operadores con actividades profesionales o económicas a ejecutar, entre otras medidas, las de prevención, evitación y reparación de daños medioambientales y a sufragar sus costes cualquiera que sea su cuantía, cuando resulten responsables de los mismos.

El carácter objetivo de la responsabilidad medioambiental del operador surge de nuevo en este artículo al establecer un conjunto de normas de obligado cumplimiento para el operador, con el propósito de regular su comportamiento ante una amenaza de riesgo ambiental, que de no cumplirse puede originar un grave daño al medio ambiente.

¹⁵ “El operador sufragará los costes ocasionados por las acciones preventivas y reparadoras adoptadas en virtud de la presente Directiva”.

¹⁶ “Ante una amenaza inminente de daños medioambientales originada por cualquier actividad económica o profesional, el operador de dicha actividad tiene el deber de adoptar sin demora y sin necesidad de advertencia, de requerimiento o de acto administrativo previo las medidas preventivas apropiadas”.

¹⁷ Para una mayor ilustración, diremos que uno de sus principales objetivos, consistió en establecer un marco de responsabilidad ambiental común para todos los Estados Miembros (EE.MM) de la Comunidad Europea (CE.), basado en el principio “quien contamina paga”, siendo éste más extenso y eficaz que el propio sistema tradicional de responsabilidad por culpa, contribuyendo con ello a lograr un alto nivel de protección del medio ambiente al establecer un régimen de responsabilidad tanto para la prevención como la reparación.

¹⁸ “Los operadores de las actividades económicas o profesionales incluidas en esta ley están obligados a adoptar y a ejecutar las medidas de prevención, de evitación y de reparación de daños medioambientales y a sufragar sus costes, cualquiera que sea su cuantía, cuando resulten responsables de los mismos”.

La misma ley en su art. 24-1, establece como requisito indispensable para los operadores cuyas actividades presenten un mayor potencial de riesgo para el medio ambiente (Anexo III), la constitución de una garantía financiera que les permita hacer frente a posibles responsabilidades medioambientales.

De hecho, a todo operador que inicie una actividad medioambiental, la aseguradora antes de suscribir una póliza de seguro por contingencias medioambientales le exigirá un análisis de riesgos con la metodología determinada por el art. 33-2 del RLRM.

Por lo que atañe a dicha exigencia ha supuesto una de las novedades más importantes que la LRM aportó al sistema de responsabilidad medioambiental, constituyendo uno de sus ejes fundamentales, ya que estimamos que, de no hacerse obligatorias dichas garantías, la eficacia del sistema de protección del medio ambiente perseguida por la LRM quedaría resentida.

Por último, y para un mayor abundamiento del tema, también se pueden utilizar las normas editadas por la Organización Internacional de Normalización¹⁹ citada anteriormente.

En 1996 se publica la norma ISO14001²⁰, que sirvió de referencia a nivel internacional para asegurar al operador un modelo eficaz de gestión ambiental de su actividad, bien es verdad, que este tipo de norma puede ser aplicable a cualquier tipo de organización sin especificar tamaño ni naturaleza.

Esta primera norma fue sometida a dos procesos de revisión, el primero se publicó en 2004, el segundo se inició en el año 2012, y fue publicado en 2015 dando lugar a la versión ISO 14001:2015, cuyo propósito tal como se describe en el punto 0.2 de su Introducción consiste en: “proporcionar a las organizaciones un marco de referencia para proteger el medio ambiente y responder a las condiciones ambientales cambiantes, en equilibrio con las necesidades socioeconómicas”.

El objetivo pues, de estas Normas ISO, consiste en incorporar un método eficaz para la evaluación del riesgo ambiental, con la finalidad de simplificar y facilitar la evaluación del riesgo al medio ambiente. Una vez completada la misma, debe generarse un informe final detallado de las distintas medidas a tomar sobre todo

¹⁹ [Vid.](#)

²⁰ Primera edición de esta norma, sirviendo como una referencia en Europa para la implantación de una eficaz gestión medioambiental, puesto que contiene los requisitos necesarios para implantar dicha gestión. Después de importantes cambios introducidos en la misma, los cuales están actualmente recogidos y desarrollados en la actual Norma ISO 14001:2015.

el proceso realizado y las disposiciones correctivas a adoptar, así como las precisas para minimizar los riesgos, y si ello fuese posible proceder a su eliminación.

En definitiva, lo que pretende la norma internacional consiste en alcanzar un buen sistema de gestión ambiental de la actividad del operador y que la misma sea eficaz para reducir el impacto ambiental que pueda ocasionar, protegiendo así de manera efectiva el medio ambiente.

5. ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DEL RIESGO MEDIOAMBIENTAL

El análisis de riesgo es también conocido como evaluación de riesgo, término que se viene usando como sinónimo de evaluación, y está considerado como herramienta metodológica esencial, necesaria en la gestión ambiental para su evaluación y para la protección del medioambiente.

Su objetivo consiste en identificar la posibilidad de que una actividad profesional o económica del operador pueda originar un siniestro ambiental. A partir de su informe se pueden precisar las consecuencias de que éste se materialice y, a la vista de dicho análisis tomar las decisiones necesarias que procedan para evitarlo o, en su caso, adoptar las medidas precisas para repararlo.

La importancia del análisis de riesgo medioambiental queda reflejada en el contenido del art. 24-3 de la LRM, al referirse a la cuantía mínima económica de la Garantía financiera obligatoria²¹, la cual deberá quedar garantizada y reflejada en la póliza, siendo fijada por el operador en base al art. 24-2 de la LRM. Y en su apartado 3 matiza que la fijación de dicha cuantía partirá del análisis de riesgos medioambientales de la actividad.

Ello no impide que dicho análisis pueda ser usado para otras finalidades en el campo de la responsabilidad medioambiental, tales como: la gestión medioambiental, la prevención, la evitación y la reparación de los daños que la actividad del operador pueda causar al medio ambiente.

²¹ "Será determinada con arreglo a lo establecido en el art. 24-2 de la Ley. Artículo modificado por la Ley 11/2014 art. Único núm. cinco, quedando redactada de la siguiente manera "La cantidad que, como mínimo, deberá quedar garantizada y que no limitará en sentido alguno las responsabilidades establecidas en la Ley, será determinada por el operador según la intensidad y la extensión del daño [...]".

Debemos advertir que con anterioridad a la modificación de la LRM por la Ley 11/2014, de 3 de julio, por la que se modifica la ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, ese ejercicio correspondía a la autoridad competente en materia medioambiental.

Una vez estimado el riesgo y obtenidos todos los datos necesarios, se lleva a cabo su evaluación final²², utilizando diferentes métodos y normas, destinados a analizar y evaluar el riesgo medioambiental.

Con la información que se obtenga, el operador podrá tomar las decisiones más convenientes desde el punto de vista técnico y económico de su actividad, para así poder diseñar una eficaz planificación del riesgo, evitar que el siniestro se produzca y mitigar las consecuencias medioambientales y económicas de la actividad en cuestión.

De lo que se deduce que el "análisis de riesgos ambientales" es una herramienta fundamental aplicada al ámbito de la gestión ambiental, mediante el cual se garantiza una adecuada protección del medio ambiente, se ocasionan menos daños al mismo, y además proporciona al operador la información necesaria sobre los riesgos de su actividad para que proceda a establecer las acciones y los métodos precisos de corrección que puedan evitar daños a este medio, ya que por ley el operador está obligado a devolver los recursos dañados a su estado básico, y en caso contrario, compensar en términos económicos al perjudicado.

Para facilitar la evaluación del riesgo ambiental, el Real Decreto 2090/2008, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo parcial de la LRM (RLRM), determina en su art. 35-1, que el operador podrá realizar el análisis del riesgo de su actividad tomando como base los distintos instrumentos de carácter voluntario y sectorial, tales como los modelos de información "MIRAT"²³, Tabla de Baremos (TB)²⁴ y Guías Metodológicas. GM).

²² A efectos de la Ley 21/2013, de 9 diciembre de evaluación ambiental, en su art. 5-1^a) define la evaluación ambiental como: "procedimiento administrativo instrumental respecto del de aprobación o de adopción de planes y programas, así como respecto del de autorización de proyectos o, en su caso, respecto de la actividad administrativa de control de los proyectos sometidos a declaración responsable o comunicación previa, a través del cual se analizan los posibles efectos significativos sobre el medio ambiente de los planes, programas y proyectos".

²³ Están diseñados para grupos de actividades homogéneas, que en un principio se asocian a las actividades que mayor peligrosidad de riesgo presentan para el medio ambiente, que les permite a los operadores realizar un análisis de su actividad con respecto a los daños que la misma pueda ocasionar al medio y con ello, adoptar las medidas necesarias para prevenirlo y en caso de siniestro cuantificar el daño y poder devolver el bien natural a su estado básico. La metodología que rige para estos informes está establecida en la Norma UNE 150008.

Es igualmente importante para la constitución de la garantía financiera obligatoria de las actividades comprendidas en el Anexo III de la LRM, puesto que la cantidad que como mínimo deberá quedar garantizada, partirá del análisis de riesgos de la actividad en cuestión (art.24-3 de la LRM).

²⁴ Es un instrumento de uso voluntario por parte de los operadores, está diseñado para sectores de actividad que presenten menor riesgo para el medio ambiente, y con un alto grado de similitud entre ellos, tales como las pequeñas y medianas pymes. Por otro lado, tal como determina el art. 36-1 del R.D. 2090/2008, de 22 de diciembre "Para el cálculo de la cuantía de la

Todos ellos elaborados por la Comisión técnica de prevención y reparación de daños medioambientales, adscrita al Ministerio de Agricultura, alimentación y Medioambiente, y cuyo objetivo consiste en auxiliar a los operadores de distintas actividades que integran un mismo sector con un alto grado de similitud²⁵.

El mismo Decreto (R.D 2090/2008, de 22 de diciembre) en su art. 34-1²⁶, nos indica la metodología a seguir para la realización del análisis-evaluación del riesgo medioambiental, citando como base la metodología aplicable en la Norma UNE²⁷ 150008:2008, u otras normas equivalentes.

La norma UNE citada describe el método a seguir para analizar y evaluar dicho riesgo medioambiental, contiene todos los requisitos y pautas de actuación, tanto para la elaboración de riesgos medioambientales como para la toma de decisiones a través de la evaluación, señalando varios aspectos que se deben tener en cuenta a la hora de acometer una perfecta evaluación, entre otros: identificación del peligro, emplazamiento del riesgo, definición de las zonas vulnerables y conocimiento de los factores ambientales afectados.

Como esquema ilustrativo metodológico de análisis-evaluación y gestión de riesgos ambientales, están plasmados en la figura 2 de dicha norma, en ella se muestran las diferentes tareas a realizar para llevar a cabo el análisis de riesgo ambiental, tales como: identificación de causas de peligros en su apartado 4.2.2 y 4.2.3; factores ambientales (4.2.2), estimación de consecuencias (4.2.6), asignación de probabilidades y, por último, estimación del riesgo (4.2.7).

garantía financiera obligatoria para sectores o subsectores de actividad o para pequeñas y medianas empresas que, por su alto grado de homogeneidad permitan la estandarización de sus riesgos medioambientales, por ser éstos limitados, identificables y conocidos, se podrá utilizar las tablas de baremos que éstos elaboren, previo informe favorable de la Comisión técnica de prevención y reparación de daños medioambientales". De lo que se deduce que los operadores que lo utilicen deben cumplir ciertas condiciones, entre ellas que sus actividades sean homogéneas desde la perspectiva del riesgo medioambiental.

²⁵En relación con lo anterior, debemos precisar que debido a los distintos procedimientos de evaluación que se practicaban con anterioridad a la publicación Norma UNE 150008:2000 y por carecer éstos de uniformidad, sus resultados no podrían ser más desiguales y poco efectivos para una buena evaluación total del riesgo medioambiental. Para evitarlo en el año 2000, se publicó la norma UNE 150008:2000 EX. Esta fue la norma pionera precursora para el análisis y evaluación del riesgo medioambiental, que sirvió como una herramienta válida y útil para las partes interesadas, debido a los continuos cambios se ha hecho necesaria su revisión. De hecho, fue anulada por la Norma UNE 150008: 2008 de 03/12/2008 (fecha de edición).

²⁶ "El análisis de riesgos medioambientales será realizado por el operador o un tercero contratado por éste, siguiendo el esquema establecido por la norma UNE 150.008 u otras normas equivalentes...".

²⁷ Las Normas UNE son las normas españolas, creadas por el organismo AENOR - Asociación Española de Normalización y certificación.

Todos los pasos citados, corresponden a lo que en sí es un análisis de riesgo ambiental, proceso que se sigue a continuación con la evaluación contemplada en el capítulo 5 de la misma norma. A la vista de los resultados obtenidos mediante el análisis, se emite un juicio conjunto sobre la totalidad del riesgo ambiental y de su aceptabilidad y, a partir de todo ello, se procede a tomar las decisiones al respecto.

Así se asegura que las medidas que tome el operador sean las más adecuadas y eficaces para la protección del medio ambiente, beneficiándose tanto él como la propia sociedad al minimizar los riesgos que su actividad pueda causar a dicho medio.

Por último, haremos referencia a la Norma del Servicio Comunitario de Gestión y Auditoría Medioambiental (EMAS)²⁸. Herramienta de gestión ambiental desarrollada por la Unión Europea, cuyo sistema de administración está basado en la Norma anteriormente citada (ISO 14001); además, contiene normas propias que la convierten en una buena guía para el operador como modelo de aplicación en la gestión ambiental.

Respondiendo a las necesidades e intereses colectivos supranacionales que estén relacionados con la defensa y protección del medio ambiente, tal como manifiesta el Prof. Martín Mateo²⁹ "favorece la compatibilidad de éste con otros sistemas de gestión medioambientales, como es el caso de aquéllos que han sido certificados por la ISO 14000".

A la luz de lo expuesto y a modo de resumen diremos que la importancia del tema está reflejada en el párrafo primero del Preámbulo de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre³⁰, en el cual se anuncia: "La evaluación ambiental resulta indispensable para la protección del medio ambiente. Facilita la incorporación de los criterios de sostenibilidad en la toma de decisiones estratégicas, a través de la evaluación de los planes y programas. A través de la evaluación de proyectos, garantiza una adecuada prevención de los impactos ambientales concretos que se puedan generar, al tiempo que establece mecanismos eficaces de corrección o

²⁸ Es un reglamento de carácter voluntario. Establece un esquema fácil de aplicar de gestión ambiental, que puede ser aplicable a todo tipo de organización, sean pequeñas o medianas empresas garantizando la fiabilidad de la información que ofrecen. En resumen, su principal objetivo, en base a los resultados que se obtenga a través de este sistema, es que el operador pueda tomar las medidas apropiadas y eficaces para evitar un impacto ambiental no deseado.

²⁹ MARTÍN MATEO R.: Manual de Derecho Ambiental. Edit. Thomson-Aranzadi, 3ª edición. Cizur Menor (Navarra) 2003, pág. 139.

³⁰ La presente ley pretende ser un instrumento eficaz para la protección del medio ambiente sano y sostenible, estableciendo las bases que deben aplicarse en toda evaluación de riesgo ambiental.

compensación". La misma norma en su art. 1 establece las bases que deberán regir la evaluación y los principios que se deberán cumplir en el procedimiento de evaluación.

6. COBERTURA DE LOS RIESGOS MEDIOAMBIENTALES.

Debemos tener en cuenta que la política de la Comunidad Europea en el ámbito de la protección del medio ambiente tiene su fundamento en los principios de cautela, de acción preventiva y en el de "quien contamina paga". En base a este último se pretende asegurar la prevención, evitación y reparación de los daños que se ocasionen por el operador al medio ambiente.

Precisamente por su importancia, la LRM en su art. 24-1³¹ dispone la exigencia de las garantías financieras obligatorias para los operadores comprendidos en su Anexo III, con las excepciones establecidas en el art. 28³² de la ley. donde se contemplan cuatro supuestos, aludidos en el mismo artículo citado a pie de página.

Al respecto, hemos de señalar las importantes reformas de la LRM llevadas a cabo por la Ley 11/2014, de 3 de julio, por la que se modifica la ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental. Entre otras, las que afectan al art. 28 de la LRM, consistentes en excluir de la obligación de constituir garantía financiera obligatoria a buena parte de los operadores citados en el Anexo III, y por tanto de realizar análisis de riesgos medioambientales, tal como determina el apartado 2 b) del art. 37³³, del Real Decreto 183/2015, de 13 de marzo, por el que se modifica el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, aprobado por el Real Decreto 2090/2008, de 22 de diciembre.

³¹ "Los operadores de las actividades incluidas en el anexo III, sin perjuicio de las exenciones previstas en el artículo 28, deberán disponer de una garantía financiera que les permita hacer frente a la responsabilidad medioambiental inherente a la actividad que pretendan desarrollar. Para el resto de los operadores, la constitución de la garantía financiera tendrá carácter voluntario".

³² En concreto, sus apartados a) y b). En el primero, se establece "Los operadores de aquellas actividades susceptibles de ocasionar daños cuya reparación se evalúe por una cantidad inferior a 300.000 euros", Y en el segundo apartado "Los operadores de actividades susceptibles de ocasionar daños cuya reparación se evalúe por una cantidad comprendida entre 300.000 y 2.000.000 de euros que acrediten mediante la presentación de certificados expedidos por organismos independientes, que están adheridos con carácter permanente y continuado, bien al sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS), bien al sistema de gestión medioambiental UNE-EN ISO 14001 vigente".

³³ "Atendiendo a su escaso potencial de generar daños medioambientales y bajo nivel de accidentalidad, quedarán exentos de constituir la garantía financiera obligatoria, así como de efectuar la comunicación prevista en el artículo 24.3, los operadores del resto de actividades del anexo III de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, siempre que no estén incluidos en ninguno de los supuestos del apartado 2.a) anterior".

Estimamos que de no hacer obligatorias las mismas, se perjudicaría notablemente la eficacia del sistema de protección medioambiental establecido en la propia LRM y, además debilitaría su vertiente preventiva al no hacerse uso de los análisis de riesgo medioambientales.

Debemos recordar que la protección del medio ambiente en la UE está conformada como una política de mínimos, en el sentido de que los EE.MM, al margen de las normas dictadas por la UE. al respecto, podrán adoptar medidas más rigurosas para el medio ambiente que proporcionen mayor protección para los recursos naturales, tal como dispone el art. 3-2 de la DRM³⁴, y siempre que dichas medidas sean compatibles con sus Constituciones y se comunique a la Comisión³⁵.

El Principio de "quien contamina paga", en la actualidad ha llegado a ser básico en la política ambiental que sostiene la UE, al igual que en los países pertenecientes a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCD)³⁶.

El ámbito de aplicación de la DRM está determinado en su art. 3-2³⁷, es decir, está limitado por el principio de subsidiaridad, principio que se aplica cuando las competencias están compartidas entre la Unión Europea (UE,) y los EE.MM, competencias limitadas de forma más precisa en la actualidad en el Título I del TFUE. "Categorías y Ámbitos de Competencias de la Unión".

Es indiscutible que el citado principio es uno de los ejes fundamentales de la prevención y reparación de los daños medioambientales, además de su importante función en la conservación de un medio ambiente sano y sostenible.

Lo que se persigue con dicho principio consiste en que la actividad industrial sea más respetuosa con el medio ambiente, y que el coste que se origine por las acciones emprendidas por el operador para su reparación o evitación, sea abonado por el titular de la actividad que lo ha generado.

³⁴ "La presente Directiva se aplicará sin perjuicio de normas comunitarias más rigurosas que regulen el desempeño de las actividades en ella consideradas y sin perjuicio de normas comunitarias que contengan reglas sobre conflictos de jurisdicción".

³⁵ ZUBIRI DE SALINAS M.: en Seguro de Responsabilidad Civil por Daños al Medio Ambiente. Edit. Aranzadi, SA. Cizur Menor (Navarra) 2005, pág. 37

³⁶ Organización fundada en 1961 que agrupa 38 Estados, cuyo objetivo principal es promover políticas que mejoren el bienestar social y económico de las personas.

³⁷ "La presente Directiva se aplicará sin perjuicio de normas comunitarias más rigurosas que regulen el desempeño de las actividades en ella consideradas y sin perjuicio de normas comunitarias que contengan reglas sobre conflictos de jurisdicción".

Después de esta corta introducción al tema, debido a su importancia y por ser sumamente complejo en lo que se refiere a la cobertura de los riesgos medioambientales, nos limitaremos a exponer los puntos que consideramos más importantes, resumiendo en lo posible las características más significativas del Seguro de responsabilidad medioambiental.

Por su especial relevancia para el mantenimiento y seguridad de dicho medio, nos detendremos brevemente en las Garantías Financieras Obligatorias, por ser éstas consideradas herramientas efectivas y fortalecedoras del régimen de la institución en responsabilidad medioambiental.

No debemos olvidar desde el punto de vista de la responsabilidad medioambiental, la problemática que se plantea en la identificación del sujeto responsable de un daño ocasionado al medio ambiente, ya que no es posible adjudicar la responsabilidad si antes no se ha determinado al verdadero responsable causante del siniestro ambiental.

También recordaremos que el art. 9-1 de la LRM señala un elenco de responsabilidades del operador titular de la actividad que ha provocado un daño al medio ambiente. Están obligados a adoptar y ejecutar las medidas de prevención, evitación y reparación y a sufragar sus costes en su totalidad siempre que resulten responsables de los mismos.

Dicha exigencia tiene su fundamento en el art. 45-3 de la CE, y con respecto a la responsabilidad civil medioambiental, ésta se puede aplicar en base a lo establecido en los artículos 1908 y 1902 del CC., siempre que el daño ocasionado afecte directamente a las personas, a sus propiedades y a sus derechos.

Por ello la LRM le obliga al operador a suscribir una de las garantías financieras obligatorias que en la misma se establecen, con el fin de que esté económicamente cubierto para responder a las responsabilidades medioambientales que puedan surgir por un daño a este medio. Es decir, que el operador disponga de los recursos económicos necesarios para hacer frente a las medidas de protección y reparación del medio ambiente.

La citada imposición supone un gasto adicional para la empresa, con efectos negativos en su resultado económico. Con todo ello, seguimos considerando que las Garantías Financieras Obligatorias son, por sus características especiales, una herramienta apropiada para atenuar los costes que conllevan las obligaciones que la LRM le impone al operador, en concreto, las actividades comprendidas en el Anexo III de la misma. Además, entendemos que de no hacerse obligatorias las citadas garantías, perjudicaría en gran medida la eficacia de protección medioambiental que pretende la LRM.

Pues bien, están claros los problemas que el riesgo ambiental puede originar al medio ambiente, entre ellos la exigencia de responsabilidad que asume el operador, anteriormente señalada, en el ámbito de la aplicación de la LRM, siendo ésta ilimitada. Lo que le obliga al operador a devolver los recursos medioambientales dañados por su actividad a su estado original.

Debemos advertir que a partir de la entrada en vigor (1 de julio 1987) del Acta Única Europea aprobada en 1986³⁸, se llevó a cabo la modificación de dos importante Tratados, el de París en 1.951 y el de Tratado de Roma en 1.957. introduciendo por primera vez disposiciones relativas al medio ambiente, quedando reflejadas en su art. 25-1 *“La acción de la comunidad, por lo que respecta al medio ambiente, tendrá por objeto: conservar, proteger y mejorar la calidad del medio ambiente. Contribuir a la protección de la salud de las personas, garantizar una utilización prudente y racional de los recursos naturales”*. Dando así un importante impulso a la política medioambiental de la Unión Europea.

Ante esta exigencia de responsabilidad medioambiental y para dar una respuesta adecuada a dicha problemática, la DRM en su art. 14-1 recomienda a los EE.MM fomentar el desarrollo de instrumentos de garantías financieras y suscribir por parte de sus operadores alguna de las mismas para proteger de forma eficaz los recursos naturales³⁹, y al mismo tiempo que dispongan los operadores de recursos económicos suficientes para hacer frente a sus responsabilidades medioambientales, de acuerdo a las normas establecidas en la presente Directiva.

Con ese mismo fin de proteger la eficacia de dichos instrumentos de garantía financiera, el art. 25-1 de la LRM determina que la cantidad asegurada en dichas garantías estará destinada exclusivamente a cubrir las responsabilidades medioambientales, y en el segundo apartado del citado artículo, especifica que dicha cantidad económica, será ajena e independiente de cualquier otra cobertura de responsabilidad, ya sea penal, civil o administrativa.

Con ello se diferencian los daños causados al medio ambiente y los daños originados a las personas, a sus bienes y a sus derechos, que en estos supuestos tienen que ser reclamados directamente por los propios perjudicados por vía civil o penal (daños por contaminación y los llamados daños tradicionales entre otros).

³⁸ Firmada en Luxemburgo el 17 y en la Haya el 28 del mismo mes del año 1987, añadiendo al Tratado CEE el Título VII titulado “Medio Ambiente”, en el que se introdujeron los arts. 130r, 130s y 130T con una serie de normas medioambientales como: la protección y mejoras del medio ambiente, procedimiento a seguir y las medidas de protección a adoptar.

³⁹ Definidos en el art. 2-17 de la LRM.

En el supuesto de que la reparación del daño superase dicha cantidad mínima fijada en la póliza, el operador tendrá que asumir igualmente el coste total de la misma en base el principio de "quien contamina paga".

Ahora bien, si el operador no pudiese hacer frente al importe total del gasto generado por el siniestro, la diferencia entre la cantidad asignada en la póliza y el total de la reparación será asumida por el Fondo de Compensación por daños al Medio Ambiente (FCDM) en base al párrafo 2º del art. 33-1 de la LRM⁴⁰

El objetivo principal que se persigue con este tipo de fondo es prolongar las coberturas de las responsabilidades aseguradas en la póliza de seguros medioambientales (art. 44-2 del RLRM), el cual opera en los supuestos donde no es posible identificar al verdadero causante del daño ambiental, cuando el coste de la reparación sobrepase el importe asegurado en la póliza, que el operador sea declarado en concurso por falta de seguro o bien porque la propia aseguradora se haya reconocido en concurso de acreedores.

No tiene otra finalidad que la prevista en la norma, es decir, no puede cubrir ningún otro tipo de responsabilidades que no sea la medioambiental⁴¹.

7. CONCLUSIONES PRINCIPALES

De todo lo expuesto, podemos destacar las siguientes conclusiones:

Primera

Respecto a la gestión del riesgo ambiental, opinamos que una buena ejecución de la misma debe proporcionar la información precisa que le permita al operador anticiparse a un posible siniestro, y aplicar las soluciones más eficaces por su parte para que se pueda evitar en lo posible un desastre medioambiental o minimizarlo, lo que nos conduce a calificar la gestión medio ambiental como herramienta eficaz y necesaria para la lucha contra el deterioro medioambiental. Al mismo tiempo, para identificar, valorar y cuantificar los posibles daños que la actividad gestionada pueda ocasionar el medio natural, permitiéndole al operador

⁴⁰ "El Fondo estará destinado a prolongar la cobertura del mismo para las responsabilidades aseguradas en la póliza original, y en sus mismos términos, por aquellos daños que, habiendo sido causados por las actividades autorizadas durante el periodo de vigencia del seguro, se manifiesten o reclamen después del transcurso de los plazos de manifestación o reclamación admitidos en la póliza, y se reclamen en el transcurso, como máximo, de un número de años igual a aquel durante el cual estuvo vigente la póliza de seguro, contados desde que ésta terminó y con el límite de 30 años"

⁴¹ MANDIÁ OROSA, J.A.: "Comentario sobre las garantías financieras obligatorias establecidas en la Ley de Responsabilidad Medioambiental Española y su aplicación". Publicado en la Revista AJA Núm. 117 de 8 de noviembre de 2021, pág.15.

conocer el grado de probabilidad de que su actividad ocasione un grave daño al medio ambiente, y poder tomar así las decisiones precisas y correctas para impedir que el siniestro se produzca o que dicha amenaza se materialice.

Con ello se consigue dar mayor protección jurídica al operador y a terceros que se vean perjudicados en sus bienes y derechos. Por tal motivo, lo conveniente es que el operador suscriba una póliza de seguro de entre las citadas en la LRM (Garantías Financieras Obligatorias) y complementarla con otro sistema de seguros como "Seguro de Responsabilidad Civil y Medioambiental por Contaminación" y según los casos, el "Seguro de Responsabilidad Civil de los Administradores y Altos Directivos", conocido por las siglas D&O.

Por esta razón y para dar solución a dichos problemas, debemos aplicar las herramientas que se consideren más apropiadas para que nos proporcionen buenos resultados basados en los principios de cautela, prevención y corrección de los atentados al medio ambiente.

Segunda

La experiencia adquirida desde la entrada en vigor de la LRM ha puesto de manifiesto la necesidad de garantizar su aplicación efectiva y reforzar su vertiente preventiva, para lo cual es necesario fomentar el uso de los análisis de riesgos medioambientales entre los operadores, por ser éstos una herramienta útil y eficaz para la protección y la gestión de un medio ambiente sano y equilibrado, que le permita al hombre disfrutar de una buena calidad de vida.

Tercera

Un tratamiento adecuado de los análisis de riesgos medioambientales, junto con una buena evaluación del riesgo, son piezas claves para la protección del medio ambiente.

- Primero por la aportación de información importante que el análisis brinda al operador, al cual le sirve para conocer con un mayor grado de exactitud la repercusión que su actividad tiene o pueda tener sobre el medio ambiente, y de este modo, tomar las decisiones oportunas y eficaces que puedan mejorar su comportamiento hacia este medio y evitar que los siniestros medioambientales se produzcan o reducir considerablemente los riesgos y, al mismo tiempo, se garantiza una adecuada protección de este medio.
- En segundo lugar, la información que nos propone es utilizada para fijar en la póliza del contrato de seguro de la actividad económica o industrial del operador la suma asegurada, es decir, límite máximo de la indemnización a pagar por el asegurador. Ya que la inexistencia de ésta afectaría a la propia validez del seguro.

Por todo ello, consideramos que el análisis y la evaluación del riesgo ambiental es una herramienta indispensable para la lucha contra el deterioro medioambiental (tal como figura en el párrafo primero del preámbulo de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre de evaluación ambiental). A través de ella, se garantiza una eficaz protección, evitación y reparación del medio ambiente. Lo que se pretende es impedir que cualquier actividad del operador sea potencialmente peligrosa y degradante para el medio natural.

Cuarta

Respecto a los “Fondos de compensación de daños ambientales” y “Fondo estatal de reparación de daños medioambientales”, a ambos los consideramos herramientas muy útiles, para dar solución a aquellos supuestos donde no es posible exigirle al operador los costes de la reparación del daño causado al medio ambiente por su actividad.

Se trata pues, de una alternativa válida para hacer frente a los problemas que surjan como consecuencia de no poder cubrir el operador los costes de reparación de un daño al medio ambiente, bien por haber sobrepasado la cantidad asegurada en la póliza, por tratarse de bienes públicos, por la falta de seguro o porque la propia aseguradora se haya declarado en concurso de acreedores, asegurando así la efectividad del sistema de responsabilidad establecido en la LRM.

Entendemos que el sistema de financiación mediante el cual se capitaliza el “Fondo de Compensación de Daños Medioambientales” no es el más adecuado.

Consideramos que podría mejorarse su aplicación:

- Sensibilizando a los operadores para que incrementaran el porcentaje del cargo adicional en base al total de la prima del seguro que hayan suscrito para garantizar su responsabilidad medioambiental.
- Aumentando el importe de las sanciones que administrativamente pudiera imponer la autoridad competente a las empresas que se considerasen más proclives a dañar gravemente el medio ambiente, o infringiesen la normativa aplicable para la protección de éste.

Quinta

En referencia al seguro medioambiental se desprende que éste, por sus características especiales, juega un papel importantísimo en la gestión de los riesgos medioambientales y, además, constituye un instrumento jurídico financiero útil que sirve como herramienta para prevenir y reparar posibles daños ambientales ocasionados por la actividad del operador.

Suscribir un seguro de esas características le permite al operador afrontar con mayor solvencia económica sus responsabilidades medioambientales y, al mismo tiempo, asegurar el ejercicio de su actividad. Se considera una herramienta muy adecuada para mitigar los costes de las obligaciones que la LRM le impone al operador, viéndose a corto y largo plazo los beneficios de esta medida tanto para el medio ambiente como para su propia actividad.

8. BIBLIOGRAFÍA

- LOZANO CUTANDA, Blanca. La reducción de las actividades a las que se exige garantía financiera obligatoria en el sistema de responsabilidad medioambiental (real decreto 183/2015). *Actualidad Jurídica Ambiental*, 27 de abril de 2015. Disponible en: https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2015/04/2015_04_27_-Blanca-Lozano_Garantia-financiera-responsabilidad-ambiental.pdf (Fecha de último acceso 28-11-2022).
- MANDIÁ OROSA, José Antonio. *Responsabilidad del operador y del administrador social por daños al medio ambiente*. Tesis Doctoral. Zaragoza: Universidad de Zaragoza, 2020.
- MARTÍN MATEO, Ramón. *Tratado de Derecho Ambiental*. Madrid: Trivium, 1991.
- MARTIN OSANTE, José Manuel. *El Seguro de Responsabilidad Civil Empresarial*. Madrid: Marcial Pons, 2018.
- PEDRAZA LAYNEZ, Julia. *La Responsabilidad por daños al Medio Ambiente*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, 2016.
- URÍA, Rodrigo. *Derecho Mercantil*. Madrid: Marcial Pons, 1999.
- VICENT CHULIÁ, Francisco. *Introducción al Derecho Mercantil*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2002.
- ZUBIRI de SALINAS, Mercedes. *El seguro de responsabilidad por daños al medio ambiente*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, 2005.