



Generalitat de Catalunya  
Departament de Territori i Sostenibilitat  
**Secretaria de Medi Ambient  
i Sostenibilitat**

**Ley 26/2007**, de 23 de octubre,  
**de Responsabilidad Medioambiental**

Modificada por la Ley 11/2014, de 3 de julio

**Experiencia en Catalunya: Valoración y conclusiones**

Enric Pueyo Bes

CONAMA 2014

Madrid, 27 de Noviembre de 2014

## Primer contacto

1. Libro Blanco (9 de febrero de 2000)
2. Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo (de 21 de abril de 2004)



3. Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental

4. RD 2090/2008, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo parcial



Proyecto transposición  
El Bundestag  
Berlín, 04.03.2005

Borrador de Anteproyecto de Ley  
Ministerio de Medio Ambiente  
Madrid, 14.12.2005

Grupos de trabajo

CTPRDMA - GT

Seminarios, Jornadas

CONAMA 9 – 04.12.2008

.....

Modificación de la Ley –  
2010 - 2014



## Un objetivo: dos instrumentos

---

- Ley 26/2007 (Directiva 2004/35/CE) / Prevención y reparación:
  - Vigente desde abril de 2007
  - Finalidad
  - Diferencias con otra legislación medioambiental
  - Responsabilidades
  - Aplicación y resultados (2ª parte de la presentación)
- Ley 26/2007 / Garantía financiera:
  - En desarrollo
  - Finalidad
  - Origen, desarrollo y exigencias
  - Consecuencias
  - Modificación y estado actual



Un objetivo: dos instrumentos

## 1. Prevención y reparación



Generalitat de Catalunya  
Departament de Territori i Sostenibilitat  
**Secretaria de Medi Ambient  
i Sostenibilitat**

## Finalidad

---

### □ Prevención:

- Fomentar la prevención de posibles daños medioambientales
- Proteger los **bienes y servicios** estrictamente **ambientales** (no resp.civil):
  - ✓ **Especies silvestres y Hábitats:**
    - Directiva 74/409/CEE - Conservación de las aves silvestres
    - Directiva 92/43/CEE – Conservación de los hábitats naturales y de la fauna y de la flora
    - Otra legislación de protección comunitaria, estatal o autonómica
  - ✓ **Suelos**
  - ✓ **Aguas** (Proyecto de Ley de modificación - 31.01.2014)
  - ✓ **Ribera del mar y de las rías**
  - ✓ **Aire: No es objeto de protección.** Solo como medio de transporte del agente causante

### □ Reparación:

- Evitar gasto público por daños de origen “no natural”
- Responsabilidad objetiva
- Responsabiliza al operador causante de los daños significativos



## Diferencias con otra legislación medioambiental

---

### **Normativa reguladora de las actividades:**

Ley 16/2002 de prevención y control integrados de la contaminación

Ley 5/2013 (mod. 16/2002)

Directiva 2010/75/UE (DEI).....etc.

Normativa sectorial / vectorial

### **Ley 26/2007 de**

### **Responsabilidad Medioambiental**

**Funcionamiento normal (en general)**

**Soluciones parciales o suma de ellas**

**Consideraciones directas**

**Sancionador por incumplimiento y por daños**

**Situación accidental**

**Prevención y reparación integral**

**Consideraciones directas e indirectas**

**Sancionador por actuación incorrecta a partir del suceso accidental (minimizar daños)**



## Responsabilidades 1/2

---

### Grados de responsabilidad

- Obligación de comunicar
- Medidas preventivas
- Medidas de evitación de nuevos daños

**TODOS LOS OPERADORES**

- Medidas de reparación
- Reparación complementaria
- Reparación compensatoria

**ANEXO III (responsabilidad objetiva)**

**+**

**No ANEXO III con dolo o culpa**

**IMPORTANTE: Responsabilidad económica ilimitada**  
**Responsabilidad objetiva**



## Responsabilidades 2/2

---

### Medidas y actuaciones

U

**Medidas preventivas:**

En caso de amenaza inminente de daño significativo o para evitar nuevos daños.

**Medidas de evitación:**

Cuando se han producido los daños, debe adoptarse medidas para evitar daños mayores

N

U

**Medidas de reparación (reparación primaria):**

Acciones para reparar los recursos naturales y los servicios dañados

**Reparación complementaria:**

Se aplicaran si los recursos naturales o los servicios de los recursos naturales dañados no se restituyen a su estado básico total.

La finalidad es proporcionar un nivel de recursos naturales o servicios de recursos similar al que se habría proporcionado si el lugar dañado se hubiese restituido a su estado básico

**Reparación compensatoria:**

Medida para compensar las pérdidas provisionales de recursos y servicios durante el tiempo de reparación



Un objetivo: dos instrumentos

## 2. Garantía financiera



Generalitat de Catalunya  
Departament de Territori i Sostenibilitat  
**Secretaria de Medi Ambient  
i Sostenibilitat**

## Finalidad

---

Asegurar **un mínimo** de disponibilidad económica generalizada  
Para la reparación de daños medioambientales



## Origen, desarrollo y exigencias

---

### □ Origen:

- **Artículo 14 de la Directiva 2004/35/CE**, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales
- **Condicionantes circunstanciales** : Aznalcóllar-Doñana 1998-2004 (Boliden-Apirsa ), Ajka 2010 (Hungría)

### □ Desarrollo y exigencias:

- Garantía financiera en función del riesgo
- Punto de partida: Anexo III de la Ley 26/2007 (operadores con resp. objetiva)
- Análisis y evaluación del riesgo medioambiental: UNE 150 008
- Simplificación: MIRAT sectoriales, Guías metodológicas o tabla de baremos
- Monetización: MORA
- Verificación por entidad acreditada
- Evaluación por parte de la Administración y fijación de la garantía



## Consecuencias

---

- ❑ Casi todas las actividades obligadas (Catalunya: 60.000 actividades aproximadamente)
- ❑ Coste medio: Análisis de riesgo medioambiental + Verificación: 10.000 -15.000 €
- ❑ Coste total aproximado: 60.000 actividades = 600 - 900 millones de €
- ❑ Coste aproximado a nivel estatal: 1.410 millones de € (seguramente mas)
- ❑ Revisión administrativa en Catalunya: 60.000 expedientes
- ❑ Exenciones:
  - Costes de reparación inferiores a 300.000 €
  - Costes de reparación inferiores a 2.000.000 € (EMAS, ISO 14006)
  - Garantía máxima obligatoria: 2.000.000 €
- ❑ Experiencia: El 90 % de los casos de daños medioambientales tienen un coste de reparación menor a 300.000 €
- ❑ Conclusión:

Un mínimo de 54.000 actividades (Catalunya) deberían realizar el procedimiento para concluir su no obligación de disponer de una garantía financiera obligatoria.



## Modificación y estado actual

---

- Procedimiento obligatorio:
  - **Actividades IPPC**  
Ley 16/2002 de prevención y control integrados de la contaminación
  - **Actividades SEVESO**  
Real Decreto 1254/1999, de 16 de julio, por el que se aprueban medidas de control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas
  - **Instalaciones de residuos mineros** clasificadas como de **categoría A**  
Real Decreto 975/2009, de 12 de junio, sobre gestión de los residuos de las industrias extractivas y de protección y rehabilitación del espacio afectado por actividades mineras.
- Actividades obligadas al procedimiento: 1.500 actividades aprox. (Cataluña)
- Eliminación del proceso de verificación
- Declaración responsable del operador a la Administración
- Comprobaciones de oficio por parte de la Administración
- Deben finalizarse y aprobarse los MIRAT sectoriales, para su exigencia



# CASOS PRÁCTICOS EN CATALUNYA



Generalitat de Catalunya  
Departament de Territori i Sostenibilitat  
**Secretaria de Medi Ambient  
i Sostenibilitat**

# Estadísticas

9 expedientes (Marzo 2010 – Noviembre 2014 )

INICIO EXPEDIENTE	
A solicitud	7
De oficio	2

SUCESO INICIADOR	
Accidente	2
Manipulación no autorizada	3
Desidia	2
Funambulismo legal	2

AGENTE CAUSANTE	
Hidrocarburos	7
Residuos mineros	1
Estructura física	1

BIEN NATURAL AFECTADO <sup>1</sup>	
Aguas superficiales	2
Aguas subterráneas	4
Aguas marinas <sup>2</sup>	0
Suelos	7
Especies silvestres y hábitats	1
Rías y costas	1

<sup>1</sup> Dañado o riesgo de daño

<sup>2</sup> Directiva 2004/30/UE seguridad operaciones relativas petróleo/gas mar adentro

REGIMEN SANCIONADOR	
Necesario	2
No necesario	7

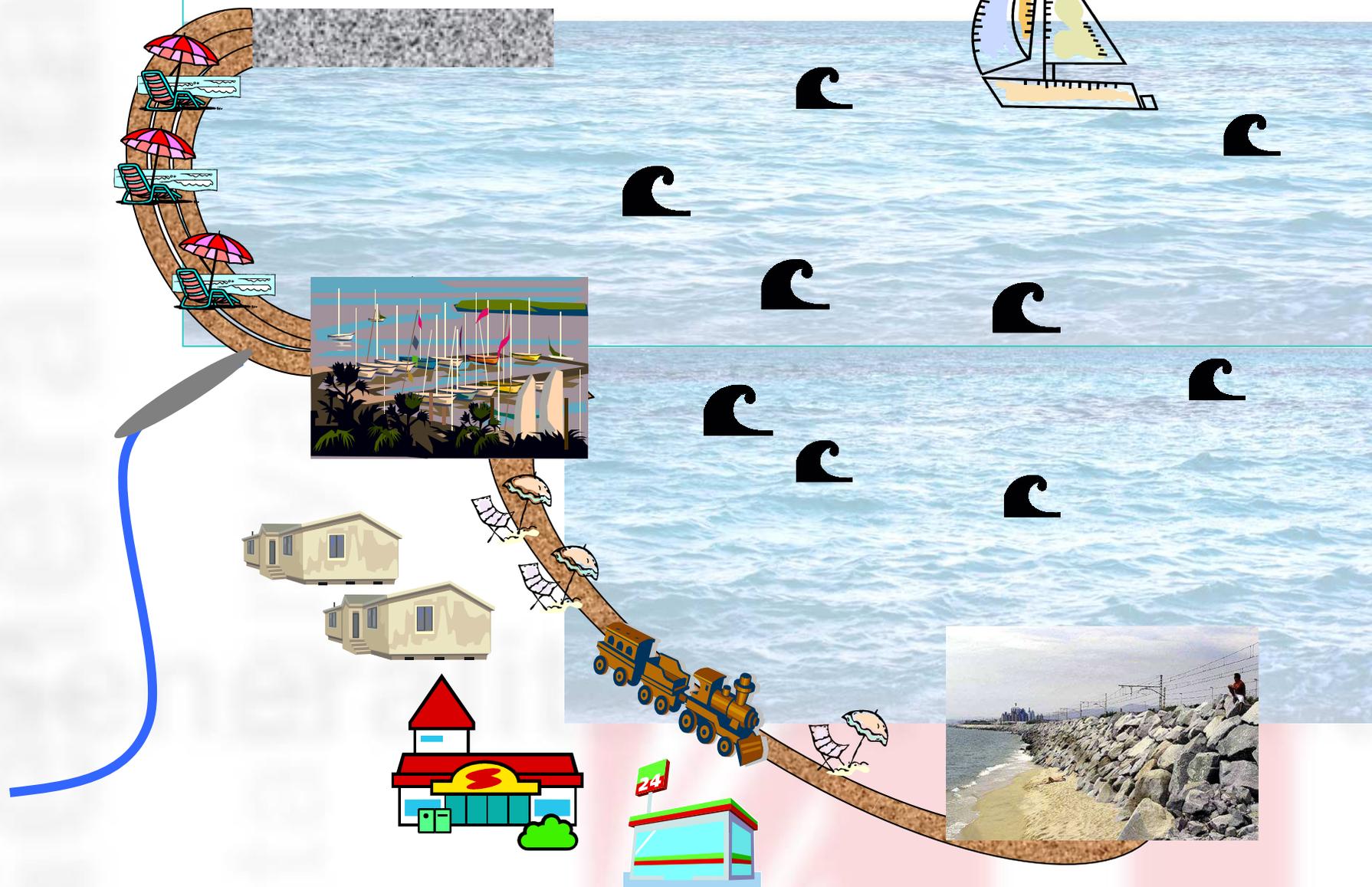


<b>CASO 1 - 2010</b>
A solicitud del operador
Accidente
Hidrocarburos (gasoil)
Aguas superficiales / Suelos
Régimen sancionador: <b>NO</b>



<b>Actividad</b>	<b>Construcción y reparación naval - 1991</b>
<b>Entorno</b>	Riera cercana
<b>Suceso iniciador</b>	Vertido 10.000 litros de gasoil. Junta de filtro del circuito de bombas Depósito subterráneo comunicado
<b>Consecuencias iniciales</b>	Gasoil en arqueta y en riera via salida aguas pluviales
<b>Daños</b>	Suelo y aguas (subterráneas y superficiales)
<b>Actuación del operador</b>	Correcta
<b>Aviso inmediato</b>	SI
<b>Medidas preventivas</b>	Vaciado del deposito
<b>Medidas de evitación</b>	Boya de obturación del canal de salida de pluviales Mantas absorbentes
<b>Reparación primaria</b>	Extracción de aguas y retirada de tierras contaminadas para su gestión
<b>Reparación complementaria</b>	NO
<b>Reparación compensatoria</b>	NO

# CASO 2 - 2010



Generalitat de Catalunya  
Departament de Territori i Sostenibilitat  
**Secretaria de Medi Ambient  
i Sostenibilitat**

*Ley 26/2007 / Casos prácticos*

## CASO 2 - 2010

A solicitud de tercero

Funambulismo legal

Estructura física

Costas

Régimen sancionador: **NO**



Actividad	Puerto deportivo
Entorno	Costero y marino
Suceso iniciador	Existencia del Puerto (Construido en 1987)
Consecuencias iniciales	Pérdida de la arena de las playas
Daños	Pérdida de los servicios naturales de ocio y turismo
Actuación del operador	Correcta
Aviso inmediato	No procede
Medidas preventivas	Recargas de arena
Medidas de evitación	En estudio
Reparación primaria	No procede
Reparación complementaria	NO
Reparación compensatoria	NO

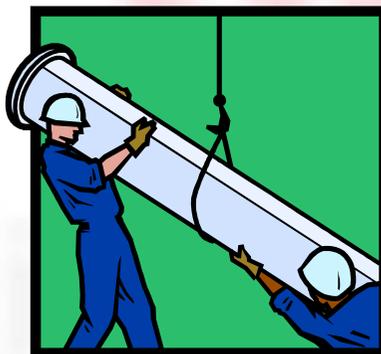


CASO 3 - 2011



A

B



### CASO 3 - 2011

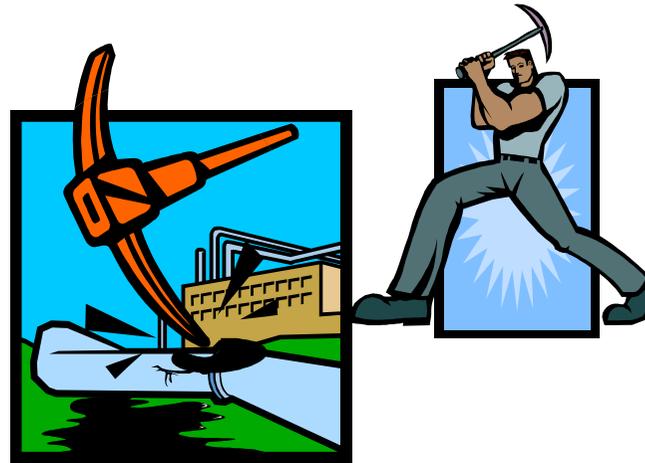
A solicitud del operador

Manipulación no autorizada

Hidrocarburos (gasolina)

Suelo

Régimen sancionador: NO



Actividad	Conducción de hidrocarburos
Entorno	Rural/forestal
Suceso iniciador	Conexión ilícita oleoducto
Consecuencias iniciales	Vertido de gasolina
Daños	Posiblemente suelos
Actuación del operador	Correcta
Aviso inmediato	SI
Medidas preventivas	Extracció fase libre / Instalación de piezómetros
Medidas de evitación	Perforación: 5 sondeos i análisis
Reparación primaria	No afectación importante de suelos
Reparación complementaria	NO
Reparación compensatoria	NO



# Estación de Servicio

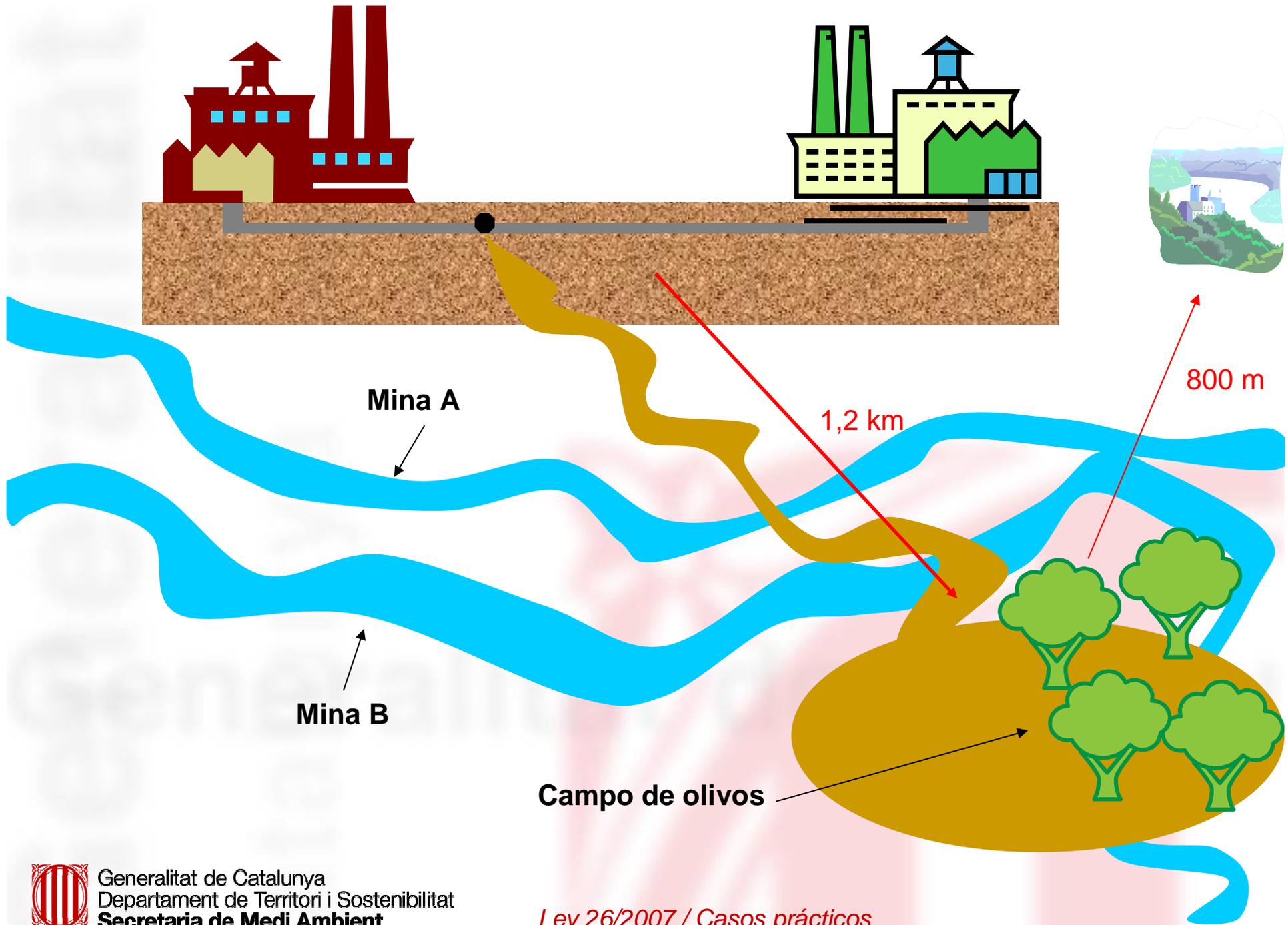


<b>CASO 4 - 2011</b>
De oficio
Desidia
Hidrocarburos (varios)
Suelo, aguas superficiales y subterráneas
Régimen sancionador: <b>SI</b>



Actividad	Estación de Servicio
Entorno	Rural/forestal
Suceso iniciador	Conflicto empresarial (propiedad / gestión) – Falta de mantenimiento
Consecuencias iniciales	Filtración de hidrocarburos: Pavimento i conexiones
Daños	Suelo y aguas subterráneas contaminadas – Riesgo superficiales
Actuación del operador	Totalmente irresponsable
Aviso inmediato	Expedientes sectoriales (Agua y suelos) irresolubles
Medidas preventivas	Depòsitos precintados- No la actividad / Régimen sancionador
Medidas de evitación	Bombeo fase libre - piezómetros
Reparación primaria	SI – Solucionado en tres meses
Reparación complementaria	NO
Reparación compensatoria	NO





## CASO 5 - 2011

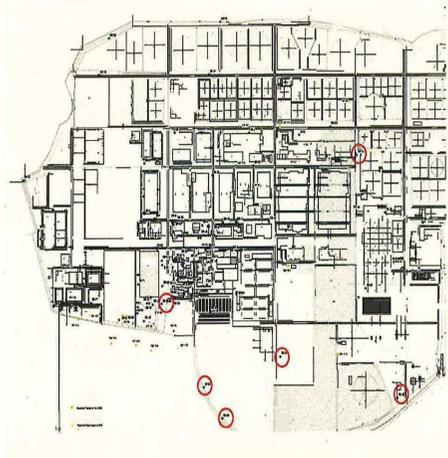
A solicitud del operador

Accidente – perforación tubería

Hidrocarburos (Nafta)

Suelo, aguas superficiales y subterráneas

Régimen sancionador: NO

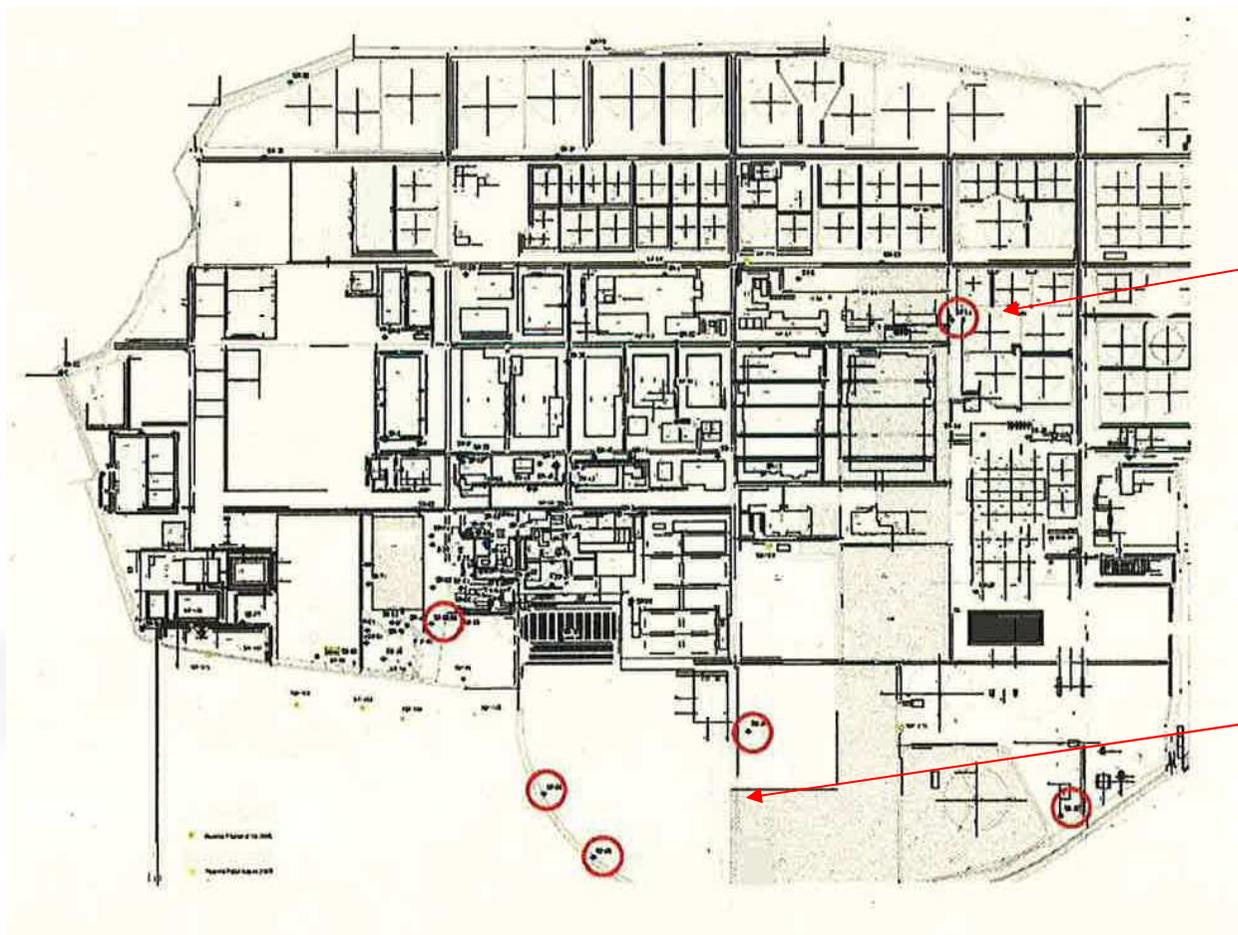


<b>Actividad</b>	Petroquímica (IPPC – Seveso)
<b>Entorno</b>	Polígono industrial / entorno rural
<b>Suceso iniciador</b>	Racks enterrados. Perforación tubería subterránea (18 mm a 1,5 m profundidad) en establecimiento. Existencia de piezómetros cercanos. Zona de minas de agua.
<b>Consecuencias iniciales</b>	Vertido de 6.000 Tn (7500 m <sup>3</sup> )
<b>Daños</b>	Suelo y aguas subterráneas contaminadas – Riesgo superficiales (rio cercano)
<b>Actuación del operador</b>	Correcta . Detección a 1,2 km de la actividad
<b>Aviso inmediato</b>	SI - Despues de unos dos meses de vertido
<b>Medidas preventivas</b>	Cierre del Rack
<b>Medidas de evitación</b>	Zanjas de contención. Gravas. Tubos drenantes. Registros. Láminas de polietileno.
<b>Reparación primaria</b>	SI – Solucionado en tres meses–Control / Discrepancia estado básico
<b>Reparación complementaria</b>	NO
<b>Reparación compensatoria</b>	NO



## CASO 5 - 2011

### Instalación



Vertido

Zanjas  
perimetrales

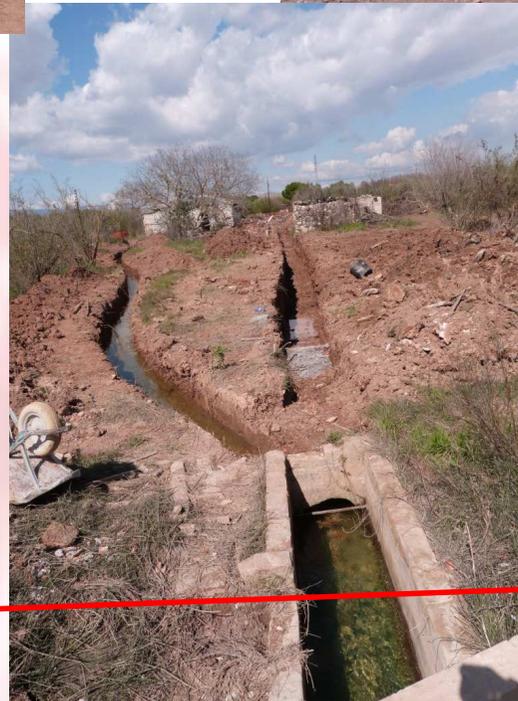


## CASO 5 - 2011

### Fuera del establecimiento



Confluencia de  
la Mina A y la Mina B



Zanjas





## CASO 5 - 2011

### Fuera del establecimiento

Finca de olivos donde emergía agua con hidrocarburos

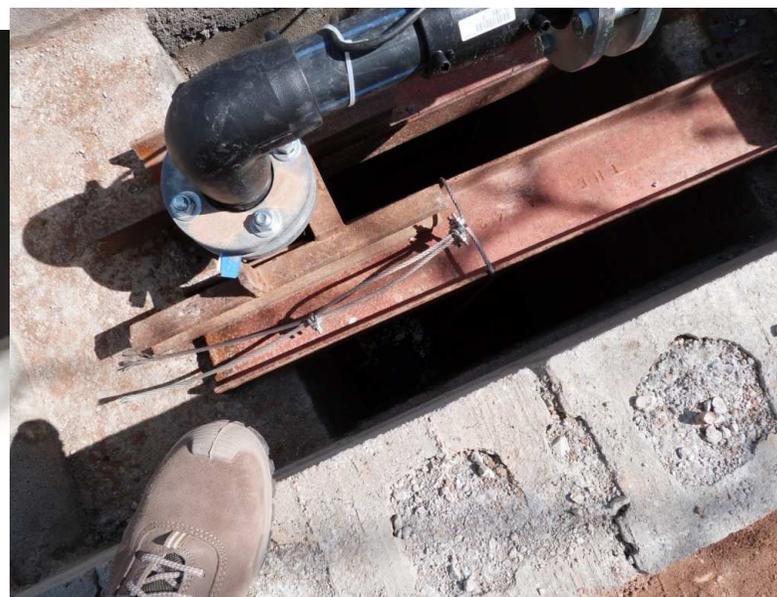




## CASO 5 - 2011

### Fuera del establecimiento

Bombas de extracción (fase líquida)



## CASO 5 - 2011

### Fuera del establecimiento





Río

CASO 5 - 2011

Fuera del establecimiento

Zona de la Mina C



Air-skimmers

Extracción fase volátil



## CASO 6 - 2013 = CASO 3

A solicitud del operador
Manipulación no autorizada
Hidrocarburos (queroseno)
Suelo, hábitats y especies silvestres
Régimen sancionador: <b>NO</b>



<b>Actividad</b>	<b>Conducción queroseno</b> en subsuelo (1,6 m de profundidad)
<b>Entorno</b>	Zona de cultivo – Rio a 100 m
<b>Suceso iniciador</b>	Connexión ilícita oleoducto.
<b>Consecuencias iniciales</b>	Vertido de queroseno
<b>Daños</b>	Suelo y vegetación – Riesgo aguas subterráneas y superficiales
<b>Actuación del operador</b>	Correcta
<b>Aviso inmediato</b>	SI
<b>Medidas preventivas</b>	Cierre de la conducción
<b>Medidas de evitación</b>	Aspiración y recogida de la fase libre
<b>Reparación primaria</b>	SI Caracterización i tratamieto de tierras y vegetación (600 Tn)
<b>Reparación complementaria</b>	NO
<b>Reparación compensatoria</b>	NO



## CASO 7 - 2014

De Oficio

Desidia

Hidrocarburos (varios)

Suelo, aguas superficiales y subterráneas

Régimen sancionador: **SI**



Actividad	Estación de Servicio – Cambio de titularidad
Entorno	Entorno urbano
Suceso iniciador	Mantenimiento deficiente tuberías / Filtraciones / Expediente de aguas (2009)
Consecuencias iniciales	Vertido
Daños	Suelo y aguas subterráneas contaminadas – Riesgo superficiales (rio cercano)
Actuación de los operadores	Eludir responsabilidades
Aviso inmediato	NO
Medidas preventivas	Substitución de tuberías
Medidas de evitación	Vaciado de depósitos
Reparación primaria	SI. Tratamiento de tierras y saneamiento aguas subterráneas
Reparación complementaria	NO
Reparación compensatoria	NO

## CASO 8 - 2014 = CASOS 3 / 6

A solicitud del operador
Manipulación no autorizada
Hidrocarburos (gasoleo)
Suelo, Hábitats i espécies silvestres
Régimen sancionador: <b>NO</b>



Actividad	Conducción de hidrocarburos
Entorno	Zona forestal
Suceso iniciador	Racks enterrados. Perforación tubería subterránea (18 mm a 1,5 m) en establecimiento. Existencia de piezómetros cercanos. Zona de minas de agua.
Consecuencias iniciales	Fuga de gasoleo
Daños	Suelo y aguas subterráneas contaminadas – Riesgo superficiales (rio cercano)
Actuación del operador	Correcta
Aviso inmediato	SI
Medidas preventivas	Cierre y reparación del oleoducto. Piezómetros
Medidas de evitación	Recuperación de 5.000 litros en fase libre
Reparación primaria	SI. Gestión de tierras y vegetación (350 m <sup>3</sup> )
Reparación complementaria	NO
Reparación compensatoria	NO



## CASO 9 – 2014

A solicitud de interesados (ONG)

Situación histórica

Residuos mineros

Afectación a aguas subterráneas y superficiales

Régimen sancionador: **NO**

Actividad	Actividades Extractivas
Entorno	Zona rural
Suceso iniciador	Histórico (mas de 60 años) / múltiples empresas
Daños	Afectación aguas / Daños significativos en valoración
Actuación del operador	En valoración
Aviso inmediato	No procede
Medidas preventivas	SI
Medidas de evitación	SI
Reparación primaria	En valoración
Reparación complementaria	NO
Reparación compensatoria	NO



## Estadísticas

9 expedientes (Marzo 2010 – Noviembre 2014 )

<b>INICIO EXPEDIENTE</b>	
A solicitud	7
De oficio	2

<b>SUCESO INICIADOR</b>	
Accidente	2
Manipulación no autorizada	3
Desidia / Ilegalidad	2
Funambulismo legal	2

<b>AGENTE CAUSANTE</b>	
Hidrocarburos	7
Residuos mineros	1
Estructura física	1

<b>BIEN NATURAL AFECTADO <sup>1</sup></b>	
Aguas superficiales	2
Aguas subterráneas	4
Aguas marinas <sup>2</sup>	0
Suelos	7
Especies silvestres y hábitats	1
Rías y costas	1

<sup>1</sup> Dañado o riesgo de daño

<sup>2</sup> Directiva 2004/30/UE seguridad operaciones relativas petróleo/gas mar adentro

<b>REGIMEN SANCIONADOR</b>	
Necesario	2
No necesario	7



<b>VALORACIÓN</b>	<b>CAUSAS</b>
La ley se aplica poco	Considerar que la Ley no es vigente todavía
	Pocos casos graves o conflictivos
	Legislación sectorial suficiente (para la mayoría de casos)
	Inseguridad por desconocimiento
	Inseguridad técnica
	Inseguridad procedimental
	Desconocimientos de sus ventajas
La Ley parece ambigua	Se desconoce su aplicación prioritaria frente a la legislación sectorial
	No es excesivamente concreta para poder generalizar su aplicación
	Permite su aplicación sin resquicios legales
Soluciones globales	Se analizan los daños y sus soluciones integrando todos los vectores
Eficaz para situaciones complejas	
	La carga de la prueba y la determinación de los responsables como aquellos con capacidad de decisión, agiliza el procedimiento
	Favorece la minimización de los daños y la actuación razonada de la Administración



## CONCLUSIONES

- 1.- Es una ley para aplicarla en **situaciones anómalas o accidentales**
- 2.- Es una herramienta muy efectiva para minimizar daños ambientales (**prioridad de actuación**)
- 3.- Es una herramienta **muy efectiva** para exigir responsabilidades  
(**carga de la prueba / régimen sancionador**)
- 4.- **No es bueno** un **gran número** de expedientes
- 5.- **No es bueno** tampoco una **ausencia** casi total de **expedientes**
- 6.- Es imprescindible **un procedimiento de exigencia** de responsabilidad adaptado **a cada Comunidad Autónoma**
- 7.- La deben **conocer** y se deben **coordinar** todas la **unidades competentes**
- 8.- A nivel técnico: Es imprescindible un **conocimiento práctico y progresivo** de su aplicación
- 9.- Las medidas **complementarias y compensatorias** requieren un cierto bagaje en la aplicación de la Ley



Enric Pueyo Bes  
Dirección General de Calidad Ambiental

[enric.pueyo@gencat.cat](mailto:enric.pueyo@gencat.cat)