



“Retos y desafíos de la normativa ambiental en España para una aplicación efectiva en el sector empresarial”

María Soledad Sánchez Pérez

1. Introducción

La preocupación por el medio ambiente está viviendo en una constante creciente en España, como país integrante de la Unión Europea, intensificándose así la integración del medio ambiente en la política económica y social de nuestro país. Accidentes ambientales, problemas de salud, la pérdida de biodiversidad y la contaminación que sufren nuestros ecosistemas, ha provocado un aumento de la conciencia social respecto al medio ambiente, y por lo tanto, una mayor legislación que controle la actividad del hombre y su impacto ambiental.

2. Antecedentes del Derecho Ambiental en España

Para entender la legislación ambiental actual aplicable en España es necesario remontarse al inicio de las políticas ambientales internacionales que tanto han calado en nuestro ordenamiento jurídico.

Sin duda, la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano marca un antes y un después en el desarrollo del derecho ambiental. Celebrada en Estocolmo en 1972, fue la primera gran conferencia de la Organización de Naciones Unidas (ONU) en temas ambientales internacionales, debatiéndose por primera vez la problemática del medio ambiente y su importancia en el ser humano y los demás seres vivos. Aumentó la conciencia política sobre la naturaleza global de muchas amenazas al medio ambiente. A este punto de inflexión de la normativa ambiental hay que añadir el gran empujón que dio la conciencia social a la creación de normativa ambiental, propiciando así un mayor control de la actividad del hombre en la naturaleza.¹

Numerosos Convenios e instrumentos se adoptaron en todas las escalas (global y regional), como es el caso de:

- La Conferencia de la UNESCO de 1972 para la protección del Patrimonio Mundial y Cultural y Natural.
- La Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), que se aprobó en Washington el 3 de marzo de 1973 y entró en vigor el 1 de julio de 1975.

¹ El surgimiento de la conciencia social por los problemas ambientales se asienta en el movimiento ideológico “*mayo del 68*” o “*mayo francés*”, iniciado en un principio por un grupo de estudiantes que cuestionaba, entre otros, los valores de la sociedad de consumo y defendía una forma de vida más respetuosa con el medio ambiente. Este movimiento, vinculado con el movimiento *hippie* de la época, recorrió buena parte del mundo durante 1968, llegando a países como Alemania, Suiza, España, México, Argentina, Uruguay, Checoslovaquia, Italia y Estados Unidos. De hecho, respecto a este último, la movilización ciudadana cobró una gran importancia, tanto, que dio lugar a la promulgación en 1969 de la *National Environmental Policy Act* (NEPA). Esta norma introdujo por primera vez la necesidad de una evaluación de impacto ambiental en proyectos federales con grandes repercusiones ambientales, siendo de esta manera, una gran precedente de lo que hoy es el Derecho Ambiental. Estados Unidos fue el primer país donde tuvo en cuenta los riesgos del progreso humano en el medio ambiente y la necesidad de llevar a cabo medidas para conservarlo.

- Protocolo de Montreal para la reducción de las sustancias que agotan la capa de ozono.
- Informe de Brundtland, publicado en 1987 por la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, establecida por la Asamblea General de Naciones Unidas. Se define por primera vez Desarrollo Sostenible como “*el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades*”.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo celebrada en Río de Janeiro en 1992.
- Programa Global para el Desarrollo sostenible en el Siglo XXI, también llamado Agenda 21. Un instrumento que proporciona a los poderes públicos un plan integrado lleno de recomendaciones para el desarrollo social, económico y medio ambiental para el logro del desarrollo sostenible. Hoy, por hoy España es el país europeo con mayor grado de implantación de la Agenda 21²:

Alcobendas	Burguillos	Getafe	Migjorn, es	Santa Cruz de Tenerife
Alhaurín de la Torre	Cáceres	Gijón	Murcia, Región de	Santander
Aranda	Calafell	Girona	Olot	Serra d'en Galceran, la
Arcos de la Frontera	Campdevàno	Granada (Diputación)	Palma de Gandia	Sevilla
Arenys de Mar	Córdoba	Granollers	Palmas de Gran Canaria, Las	Telde
Ares del Maestre	A Coruña	Huesca	Pineda de Mar	Vilanova, la
Barcelona	Cuenca (Diputación)	Jun	Puerto de la Cruz	Vila-real
Barcelona Diputació	Ibiza	La Zubía	Sabadell	Vitoria-Gasteiz
Bilbao	El Ferrol	Lleida	Sanaüja	Zaragoza
El Bruc	Gandia	Madrid	Sant Josep de sa Talaia	
Burgos	Gavá	Mataró	Sant Mateu	

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos aportados por www.agenda21culture.net

Por otra parte, no nos podemos olvidar de otros acuerdos internacionales ambientales en los que España ha participado y ha ratificado, como es el caso del *Convenio de Ramsar sobre los humedales (1971)*, *Convenio Internacional para prevenir la contaminación por los Buques o MARPOL 73/78*, *el Programa 21 de la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro (1992)*, *la Convención de las Naciones Unidas para la Luchas contra la Desertificación (1994)*, *el Protocolo de Kioto sobre cambio climático (1997)*, *el Convenio de Aarhus sobre acceso a la información y participación pública en la toma de decisiones (1988)* y *el Convenio sobre la Diversidad Biológica de Nagoya (2010)*.

A nivel europeo, ya la Conferencia de Estocolmo tuvo un gran impacto en las políticas ambientales de la Comunidad Europea. De esta manera, dio lugar el Primer Programa de Acción Ambiental de la Unión Europea en 1973, estableciendo así los principios generales de la Política Medioambiental Comunitaria así como sus objetivos en reducción de la

² A fecha de 1 de enero de 2015, según datos extraídos de “Agenda 21 de la Cultura”, cabe destacar que, entre las Ciudades Líderes que tienen más experiencia con la Agenda 21 de la cultura 2015-2017, se encuentra una ciudad española, Barcelona y como Ciudad Piloto, dentro del Programa Europeo, Terrassa.

contaminación atmósfera y los vertidos a las aguas.³ Tras este Primer Programa se aprobaron Programas Ambientales posteriores que fueron agregando más problemáticas ambientales y haciendo un gran énfasis en tomar medidas preventivas, actuando así en el origen, como la realización de estudios de impacto ambiental y el acceso general a la información sobre asuntos ambientales. Así mismo, tal y como podemos ver en el Sexto Programa (2002), se incide en la importancia de implicar a los ciudadanos y a las empresas para lograr formas de producción y consumo más sostenibles.

Con estos principios nacen las primeras Directivas Europeas en medio ambiente, como por ejemplo: *Directiva 72/306/CEE del Consejo, de 2 de agosto de 1972, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre las medidas que deben adoptarse contra las emisiones de contaminantes procedentes de los motores diesel destinados a la propulsión de vehículos, Directiva 76/464/CEE del Consejo, de 4 de mayo de 1976, relativa a la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas en el medio acuático de la Comunidad, Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativo a la evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente de determinados proyectos públicos y privados, Directiva 91/692/CEE del Consejo, de 23 de diciembre de 1991, sobre la normalización y la racionalización de los informes relativos a la aplicación de determinadas directivas referentes al medio ambiente, entre otras.*

Las Directivas se trasponen al derecho interno de cada país, afectando directamente a los estados miembros. Nacen también los primeros Reglamentos Europeos en medio ambiente, que incumben de manera directa a los ciudadanos de la Unión Europea, dado que tienen el mismo rango que una ley nacional. Es el caso de *Reglamento (CEE) n° 3626/82 del Consejo, de 3 de diciembre de 1982, relativa a la aplicación en la Comunidad del Convenio sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres, Reglamento (CEE) n°3528/86 del Consejo, de 17 de noviembre de 1986, relativa a la protección de los bosques en la Comunidad contra la contaminación atmosférica o el Reglamento (CEE) n°259/93 del Consejo, de 1 de febrero de 1993, relativa a la vigilancia y al control de los traslados de residuos en el interior, a la entrada y a la salida de la Comunidad Europea, entre otros.* Así mismo, aparecen también las Decisiones Europeas en medio ambiente para legislar sobre casos particulares de manera individual y obligatoria. Por último, se encuentran Recomendaciones y Dictámenes que, como el nombre indica, no son de obligado cumplimiento.

A los convenios internacionales ratificados por España y a la normativa ambiental europea, hay que añadir la legislación ambiental propia de nuestro país. Una legislación que se vio fuertemente afectada por la conciencia social que giraba en torno a los problemas ambientales en la década de los 70 a nivel internacional y a la situación política de nuestro país con la transición democrática. Por ello, la Constitución Española de 1978, a través de artículo 45, fue una de las primeras del mundo en contemplar la preocupación social por la tutela por la protección del medio ambiente, siguiendo para ello, el modelo de la Constitución portuguesa de 1976. El artículo 45, incluido entre los “*principios rectores de la política social y económica*” (capítulo 3º del título I) nos indica que no sólo todos tenemos el derecho de disfrutar de un medio ambiental adecuado, sino también el deber de conservarlo, apoyados por los poderes públicos que velarán por la protección del mismo y por el uso racional de todos los recursos naturales. Así mismo, contempla el establecimiento de sanciones penales o, en su caso, administrativas, en el supuesto de que se infrinja lo dispuesto en el artículo, obligando además reparar el daño causado.

Al artículo 45 de la Constitución Española hay que unirles los artículos 148 y 149, que ofrecen una descentralización de la competencia en materia de medio ambiente. Aunque el artículo 149 reserva a favor del Estado “*la legislación básica sobre protección del medio*

³ El funcionamiento y la política de la Unión Europea se fundaron en el *Tratado de la Unión Europea (Tratado de Maastricht)*, junto al *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea*. El *Tratado de Maastricht* consagra de manera oficial el nombre de “Unión Europea”, sustituyendo más adelante al de Comunidad Europea y establece además, junto al *Tratado de Ámsterdam* posteriormente, el objetivo de protección del medio ambiente vinculada con el desarrollo.

ambiente y sobre montes, aprovechamientos forestales y vía pecuarias”, el artículo 148 determina que las Comunidades Autónomas pueden asumir competencias en materias ambientales como ordenación del territorio, urbanismo y vivienda, montes y aprovechamientos forestales, gestión en materia de protección del medio ambiente, así como en aprovechamientos de aguas. Más adelante se aprobaría la *Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local* (LBRL) que dotaría de competencias a la Administración Local (Ayuntamientos) en materia de urbanismo, abastecimiento, saneamiento y recogida de residuos. Esta descentralización administrativa ha supuesto un gran conflicto en esta materia de medio ambiente, como veremos más adelante.

Por tanto el gran despegue del Derecho Ambiental en España surge como consecuencia de la promulgación de la Constitución Española en 1978 y de la incorporación de España en la Unión Europea el 1 de enero de 1986. A las normas ambientales que existían, exclusivamente de los órganos legislativos nacionales y locales, se les unía la normativa ambiental de las Comunidades Autónomas y de la Comunidad Europea, a través de las Decisiones, Reglamentos y trasposición de las Directivas de las Comunidades Europeas.

De hecho, antes de la aprobación de la Constitución Española de 1978, en España ya existía los primeros antecedentes del Derecho Ambiental, como es la Ley de Caza de 1896 y la breve Ley de Parques Nacionales de 1916 y la mención del Valle de Ordesa y La Montaña de Covadonga como los primeros parques nacionales en 1918. En 1961 dio lugar una norma que sentaría los cimientos del Derecho Ambiental moderno como es el caso del *Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas*. Más tarde se aprobarían otras leyes como la Ley de Espacios Naturales Protegidos y la Ley de Protección del Ambiente Atmosférico de 1978.

En el ámbito penal es un hito muy importante la aprobación del Código Penal de 1995⁴, que amplía los delitos ecológicos existentes hasta la fecha, incluyendo varias decenas de tipos penales contra el medio ambiente y contra la ordenación del territorio.

3. Antecedentes del sector empresarial en España

Tras comentar la evolución del Derecho Ambiental, se van los diferentes roles que ha cumplido la empresa a lo largo de la historia hasta la actualidad.⁵

La organización de empresa más extendida durante los siglos XIX y XX ha sido la pequeña y mediana empresa en todos los sectores productivos y comerciales. Dichas empresas se caracterizaban por ser empresas familiares, conservadoras en su gestión, que presentaban algunas desventajas, como el hecho de que la estrategia de la empresa estaba muy influenciada por el ciclo vital de los empresarios, dando lugar a conflictos y problemas legales al traspasar la gestión de la empresa a los herederos. Además, hay que añadir la gran desventaja que contaba con la gran empresa e industrias, al disponer estas de tecnologías que abarataban los costes en la producción. Pero también mostraban las empresas familiares grandes ventajas frente a las grandes empresas que iban surgiendo, como su flexibilidad y agilidad ante los cambios en los mercados y las crisis económicas. Además contaban con menos costes de establecimiento y recurrían a la autofinanciación. Las pequeñas empresas predominaban en todos los sectores como la agricultura (muy dinámicas en la zona mediterránea), la harinería (Castilla), la industria textil (Cataluña) y la

⁴ Modificado recientemente por Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal (BOE núm. 77 de 31 de Marzo de 2015)

⁵ A mediados del Siglo XV el comercio creció a pasos agigantados tras los grandes descubrimientos geográficos. La banca a su vez aumentaba su actividad, para dar respuesta a la gran inseguridad e incertidumbre que existía en aquella época en el comercio. Más tarde, llegaría la economía de la época preindustrial, con una fortísima base agraria, caracterizada por su baja productividad y por estar destinada al autoconsumo. Mientras se trabajaba en el sector agrario, se producía un auge de los grandes núcleos urbanos que movían el comercio de la zona, perviviendo con la actividad de los artesanos, a través de los gremios. El comercio seguía avanzado, gracias a la construcción de los primeros ferrocarriles. En el siglo XIX se inicia la Revolución industrial, naciendo así las primeras empresas industriales cuyo objetivo era transformar los recursos naturales en producto, mediante la mecanización a diferencia de la manual, como en los gremios. Por consiguiente, se requirió mucha mano de obra en las empresas, mientras que los pequeños talleres artesanos fueron disminuyendo poco a poco, trasladándose su actividad a las fábricas.

del calzado (levante). Durante el siglo XX la industria española seguía creciendo, en parte por las inversiones de las compañías extranjeras, que cumplieron un papel importante en la explotación de los recursos naturales en España, con sus correspondientes polémicas. Las compañías extranjeras trajeron tecnologías, nuevos métodos de comercialización y financiación, principalmente en los sectores de la minería, siderurgia, la química, la construcción naval, la electricidad y el automóvil.

Durante la primera mitad del siglo XX, predominaba una economía proteccionista, donde la zona agraria interior se dedicaba al cultivo extensivo con bajos rendimientos, destinada al consumo interno del país. Por otro lado, existía una zona periférica industrial dedicada también al mercado nacional, dado que los altos costes y su baja productividad les impedía competir en el mercado exterior. Y por último, se encontraba una zona mediterránea que exportaba al exterior sus productos, pudiéndose adquirir así importaciones que ayudaban a las industrias de nuestro país.

Llegó la guerra y la postguerra hundiendo al país en una profunda crisis, dominada por el hambre, enfermedades y prácticamente ausencia de fuentes de energía. A partir de los 50 se inicia la apertura al exterior, reforzada por la notable recuperación económica que se estaba produciendo en nuestro país y por el de estabilización económica que se había aprobado. Vuelve a recobrar impulso la industria hasta la década de los sesenta, registrándose el mayor crecimiento de del PIB en términos reales. Desde 1964 hasta 1975 se optó por planificar cuatrimestralmente el desarrollo económico, en el que España deja de ser un país agrario para convertirse en un país industrial y urbano, gracias, entre otros, a factores como la llegada del turismo, la inversión extranjera, el crecimiento europeo y la emigración de muchos españoles en busca de trabajo.

En 1977 España se enfrenta de nuevo a una profunda crisis económica, que golpeaba también a la economía mundial como consecuencia de la crisis del petróleo. Fue un año donde se llevaron a cabo los Pactos de la Moncloa, el 27 de octubre de 1977, por el Gobierno, los principales partidos políticos, sindicatos y asociaciones empresariales, que reconocieron una flexibilidad en el despido, el derecho de asociación sindical, la devaluación de la peseta, reforma del sistema tributario para contener el déficit público y hacerlo más flexible. España inicia una fase de crecimiento en 1985, impulsada por la entrada de España en la Comunidad Económica Europea.

Más tarde, comienza el período de mayor crecimiento económico en España, vivido entre 1995 y 2007, gracias a la bajada de los tipos de interés y un aumento de la confianza de los inversores internacionales en la economía de nuestro país. Aumentaba la demanda de la compra de bienes de inversión por las empresas y de viviendas por los particulares. Se produjo el boom inmobiliario por el sector de la construcción que creció desmesuradamente, sin límites, sin ordenación. Se recalificó numeroso terreno a urbanizable inundándolo de ladrillo ante los grandes beneficios que originaba. La preocupación por el medio ambiente no calaría demasiado en este sector, cuando lo importante era recalificar rápidamente terrenos rurales a urbanizables para permitir así seguir construyendo⁶.

Posteriormente llegó la crisis de 2008, explotó la burbuja inmobiliaria, el sustento de numerosas empresas y familias, ocasionada por la gran dependencia de la economía española de la construcción así como el excesivo endeudamiento. Ante esta situación, mucha gente volvió al campo, numerosas empresas cerraron y otras, en su lugar, vieron de la crisis una oportunidad, internacionalizando y exportando sus productos y servicios fuera de nuestras fronteras. Aún, nos estamos recuperando de esta gran crisis sufrida, nuestro proceso de recuperación es más lento que en la media de la Unión Europea como consecuencia de la gran vulnerabilidad que sufre el desarrollo de nuestro país. Numerosas empresas han cerrado pero se ha dado un impulso a un gran protagonista, hasta la fecha

⁶ El hecho de que durante este tiempo de bonanza en España la construcción y las actividades inmobiliarias tuvieran tanto peso en nuestra economía, no ayudó a la diversificación de la misma y poder así producir otro tipo de actividades con menor impacto ambiental.

olvidado: el emprendedor. Numerosas políticas públicas y privadas han enfocado sus esfuerzos en el emprendedor y en la pequeña y mediana empresa, como fuente de sustento de nuestra economía. Toma importante relevancia el emprendedor verde o el emprendedor dedicado al sector ambiental.

Durante este proceso de transformación económica que ha afectado al sector empresarial, no nos podemos olvidar de un proceso que concierne al sector empresarial: el auge de la globalización. Se puede describir la globalización como un proceso a escala mundial, económico, tecnológico, político y cultural, en el que los distintos países intercambian sus bienes, productos, información, conocimientos y cultura. Aunque no profundizaré en el proceso de globalización y su impacto ambiental y social, con la globalización muchas empresas internacionales han intervenido en nuestro país creando fábricas o ha favorecido la llegada masiva de turistas extranjeros, creciendo así el sector turístico. Con la incorporación de nuevos países a la economía capitalista mundial como China, Vietnam, India y Uganda y de la crisis económica en España, muchas empresas extranjeras en España trasladaron sus fábricas a estos países emergentes. Este traslado de sus fábricas se debió a los bajos costes que suponía la producción en ellos, al tener un nivel económico inferior y a la falta de regulación laboral y ambiental de la actividad empresarial.

El sector que más ha crecido en nuestro país es el turístico aunque tuvo su estancamiento por el inicio de la crisis y por la recién incorporación de países a este mercado como Turquía, Túnez y Egipto. Hoy por hoy, la inestabilidad política sufrida en estos países aumenta de nuevo la llegada de turistas extranjeros a nuestro país.

Durante todo este tiempo analizado ¿cuál ha sido la relación de entre el sector empresarial y la protección del medio ambiente? Desde 1970 y hasta el inicio de la crisis de 2008 la conciencia ambiental por parte de las empresas aumentó muy lentamente debido a las importantes transformaciones sufridas en la política y economía de nuestro país. Tal y como he comentado, el hecho de que España se abriera al mundo y se incorporara en la Comunidad Europea, hablar en el sector empresarial de medio ambiente y los problemas ambientales globales no era nada extraño. Durante este período, sobre todo en los primeros años del siglo XX, se produce un auge de la gestión ambiental en las empresas, con el fomento de la implantación de un Sistema de Gestión Ambiental, en base a la norma ISO 14001 y al Reglamento EMAS. Dichas normas, como veremos más adelante, han ayudado, y siguen ayudando, a que las empresas conozcan la legislación ambiental aplicable. No obstante, aunque ha sido una época donde se han producido grandes avances en el desempeño ambiental de las empresas, el auge de la construcción (crecimiento sin ordenar de viviendas y polígonos industriales ante las expectativas optimistas que se tenían de nuestra economía) y el aumento de la población en las áreas del litoral (aumento de oferta turística y construcción de segundas residencias) ha originado una fuerte presión en nuestro medio ambiente. Ante la reactivación de la economía del país, debemos de evitar cometer los mismos errores del pasado, alimentar una economía de rápido crecimiento sin tener en cuenta la sostenibilidad de la misma.

Tras la llegada de la crisis de 2008, el medio ambiente tomó un segundo plano en un sector empresarial preocupado más por su supervivencia económica a corto plazo que por su impacto ambiental. Hoy por hoy, en mi opinión el medio ambiente sigue ocupando el mismo lugar, pero con pequeños avances positivos gracias a la conciencia y presión social. Cada vez más, el consumidor está más concienciado con el medio ambiente y reclama más productos y servicios respetuosos con el medio ambiente. Ya no es raro ver en los grandes supermercados secciones cada vez más amplias con productos ecológicos.

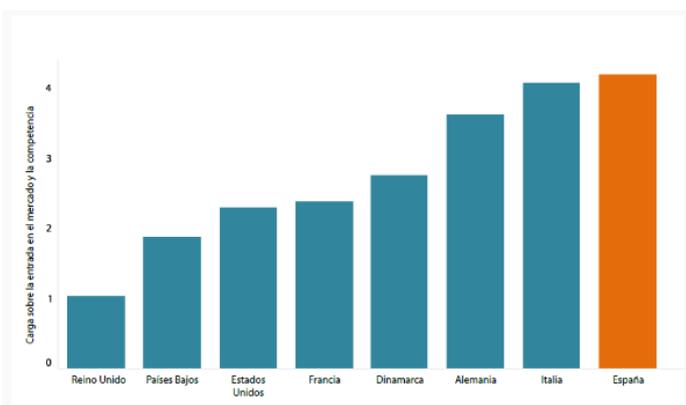
Además, tampoco extraña se nadie al oír hablar de cambio climático.

4. Aplicación actual de la legislación ambiental en el sector empresarial

Tras hacer un breve resumen de la evolución de la normativa ambiental y del sector empresarial en España, nos vamos a centrar en el asunto que nos preocupa, cómo se está aplicando la legislación ambiental en las empresas que operan en nuestro país y qué factores influyen en su cumplimiento.

Actualmente España es uno de los países europeos donde todavía se sigue cometiendo numerosas infracciones ambientales, y a la vez, el país con más cantidad de exigencias ambientales por empresa.⁷

Comparación de la carga que soportan las empresas por la normativa ambiental



Fuente: OCDE (2015)

Se trata por un tanto de un dato contradictorio, puesto que si somos el país con más exigencias ambientales deberíamos ser el país con menos infracciones al respecto.

¿Son conscientes las empresas de que tienen que cumplir con los requisitos ambientales que afectan a su actividad? ¿Conocen las empresas qué legislación ambiental les aplica? ¿Cumplen con la legislación ambiental aplicable? ¿Cómo se está regulando la protección ambiental en nuestro país?

Estas y otras preguntas más, son el inicio de este estudio y que espero en un futuro poder contestar, basándome en indicadores y otros estudios que se hayan realizado al respecto.

Por el momento, podemos decir que existen una serie de factores que influyen en la aplicación de la normativa ambiental en nuestro país:

4.1 Factores legislativos

La legislación ambiental de nuestro país tiene una serie de características que la hacen muy peculiar, afectando negativamente a su cumplimiento:

- Se trata de un sector del ordenamiento jurídico que se encuentra en creciente expansión, debido, entre otros, a que la política de protección del medio ambiente es el segundo ámbito en el que más se legisla en la Comunidad Europea, superado sólo por la política agraria común.⁸
- Por una parte tiene un carácter transversal, por lo que introduce diferentes instrumentos de protección ambiental en diversos sectores de actividad, como por ejemplo, la normativa de evaluación de impacto ambiental. Por otra parte, también

⁷ Así lo refleja la evaluación de la OCDE del desempeño ambiental de España, publicado el 2 de marzo de 2015.

⁸ BLANCA LOZANO CUTANDA "Derecho Ambiental Administrativo". 2009

nos encontramos normativa sectorial cuyo objetivo es proteger un aspecto ambiental, como es el agua o el aire o controlar otros como la gestión de residuos.

- La protección del medio ambiente se encuentra en constante evolución por lo que van surgiendo cada vez más nuevos sectores, como es el caso del derecho de las energías renovables o el derecho regulador de la biotecnología, etc.
- Incide en todas las demás ramas del ordenamiento jurídico, tal y como podemos ver en el derecho constitucional, derecho urbanístico, derecho tributario, derecho del trabajo, derecho penal y derecho procesal.
- Como hemos visto anteriormente, existe una enorme dispersión de competencias en materia de medio ambiente, dando lugar a que un mismo aspecto como por ejemplo los residuos peligrosos, tenga diferentes requisitos dependiendo de la Comunidad Autónoma donde se realice la actividad.

El gran volumen de normativa ambiental que puede afectar a una empresa, lo podemos ver en el siguiente ejemplo. Una pequeña empresa, de 5 trabajadores, dedicada al almacén, distribución de pinturas así como la gestión de los envases vacíos procedentes de sus clientes, acaba de abrir un almacén ubicado en un polígono industrial de Madrid. Tendría que tener en cuenta, en un principio, la siguiente normativa ambiental aplicable a su actividad.

Real Decreto 180/2015, de 13 de marzo, por el que se regula el traslado de residuos en el interior del territorio del Estado.	Nacional	Residuos
Ley 11/1997, de 24 de abril, de Envases y Residuos de Envases.	Nacional	Residuos
Ley 5/2003, de 20 de marzo, de Residuos de la Comunidad de Madrid.	C. de Madrid	Residuos
Ley 22/2011, de 28 de Julio, de Residuos y Suelos Contaminados.	Nacional	Residuos
Real Decreto 110/2015, De 20 De Febrero, Sobre Residuos De Aparatos Eléctricos Y Electrónicos.	Estatal	Residuos
Orden ARM/795/2011, De 31 De Marzo, Por La Que Se Modifica El Anexo III Del Real Decreto 679/2006, De 2 De Junio, Por El Que Se Regula La Gestión De Los Aceites Industriales Usados.	Estatal	Residuos
Real Decreto 679/2006, De 2 De Junio, Por El Que Se Regula La Gestión De Los Aceites Industriales Usados.	Estatal	Residuos
Real Decreto 833/1988, De 20 De Julio, Por El Que Se Aprueba El Reglamento Para La Ejecución De La Ley 20/1986, Básica De Residuos Tóxicos Y Peligrosos	Estatal	Residuos
Real Decreto 106/2008, de 1 febrero, de pilas y acumuladores y la gestión ambiental de sus residuos.	Estatal	Residuos
Acuerdo de 27 de febrero de 2009 del Pleno del Ayuntamiento de Madrid por el que se aprueba la Ordenanza de Limpieza de los Espacios Públicos y de Gestión de Residuos	Local	Residuos
Real Decreto 106/2008, de 1 febrero, de pilas y acumuladores y la gestión ambiental de sus residuos.	Estatal	Residuos
Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de Calidad del aire y Protección de la Atmósfera	Nacional	Emisiones a la atmósfera
Real Decreto 227/2006, De 24 De Febrero, Por El Que Se Complementa El Régimen Jurídico Sobre La Limitación De Las Emisiones De Compuestos Orgánicos Volátiles En Determinadas Pinturas Y Barnices Y En Productos De Renovación Del Acabado De Vehículos.	Nacional	Emisiones a la atmósfera
Real Decreto 117/2003, De 31 De Enero, Sobre Limitación De Emisiones De Compuestos Orgánicos Volátiles Debidas Al Uso De Disolventes En Determinadas Actividades.	Nacional	Emisiones a la atmósfera
Real Decreto 100/2011, De 28 De Enero, Por El Que Se Actualiza El Catálogo De Actividades Potencialmente Contaminadoras De La Atmósfera Y Se Establecen Las Disposiciones Básicas Para Su Aplicación.	Nacional	Emisiones a la atmósfera
Real Decreto 102/2011, De 28 De Enero, Relativo A La Mejora De La Calidad Del Aire.	Nacional	Emisiones a la atmósfera
Real Decreto 795/2010, De 16 De Junio, Por El Que Se Regula La Comercialización Y Manipulación De Gases Fluorados Y Equipos Basados En Los Mismos, Así Como La Certificación De Los Profesionales Que Los Utilizan.	Estatal	Emisiones a la atmósfera

Real Decreto 227/2006, De 24 De Febrero, Por El Que Se Complementa El Régimen Jurídico Sobre La Limitación De Las Emisiones De Compuestos Orgánicos Volátiles En Determinadas Pinturas Y Barnices Y En Productos De Renovación Del Acabado De Vehículos.	<i>Estatal</i>	<i>Emisiones a la atmósfera</i>
Reglamento (UE) nº 517/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, sobre los gases fluorados de efecto invernadero y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 842/2006.	<i>Europeo</i>	<i>Emisiones a la Atmósfera</i>
Reglamento (CE) nº 1005/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de septiembre de 2009 sobre sustancias que agotan la capa de ozono.	<i>Europeo</i>	<i>Emisiones a la Atmósfera</i>
<i>Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido</i>	<i>Nacional</i>	<i>Ruido</i>
Ordenanza de Protección contra la Contaminación Acústica y Térmica	<i>Local</i>	<i>Ruido</i>
<i>Ley 2/2002, de 19 de junio, de Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid</i>	<i>C. de Madrid</i>	<i>Evaluación ambiental</i>
<i>Ley 10/1993, de 26 de octubre, sobre Vertidos Líquidos Industriales al Sistema Integral de Saneamiento.</i>	<i>Comunidad de Madrid</i>	<i>Vertidos de aguas</i>
Orden AAA/2056/2014, de 27 de Octubre, por la que se aprueban los modelos oficiales de solicitud de autorización y de declaración de vertido.	<i>Nacional</i>	<i>Vertidos de aguas</i>
Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de Julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas	<i>Nacional</i>	<i>Vertidos de aguas</i>
Real Decreto 849/1986, de 11 de Abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que desarrolla los Títulos Preliminar, I, Iv, V, Vi, Vii De La Ley 29/1985, De 2 De Agosto, De Aguas	<i>Nacional</i>	<i>Vertidos de aguas</i>
Ordenanza de Gestión y Uso Eficiente del Agua en la Ciudad de Madrid	<i>Local</i>	<i>Agua</i>
Real Decreto 9/2005, de 14 de enero, por el que se establece la relación de actividades potencialmente contaminantes del suelo y los criterios y estándares para la declaración de suelos contaminados.	<i>Nacional</i>	<i>Suelos contaminados</i>
Real Decreto 379/2001, De 6 De Abril, Por El Que Se Aprueba El Reglamento De Almacenamiento De Productos Químicos Y Sus Instrucciones Técnicas Complementarias Mie Apq-001, Mie Apq-002, Mie Apq-003, Mie Apq-004, Mie Apq-005, Mie Apq-006 Y Mie Apq-007	<i>Nacional</i>	<i>Productos Químicos</i>
<i>Ley 11/2012, De 19 De Diciembre, De Medidas Urgentes En Materia De Medio Ambiente</i>	<i>Nacional</i>	<i>General</i>
Real Decreto-Ley 17/2012, De 4 De Mayo, De Medidas Urgentes En Materia De Medio Ambiente.	<i>Nacional</i>	<i>General</i>
Ordenanza General de Protección del Medio Ambiente Urbano	<i>Local</i>	<i>General</i>
Ordenanza para la Apertura de Actividades Económicas en la Ciudad de Madrid	<i>Local</i>	<i>Actividades</i>

Nos podemos fijar, por ejemplo, que normativa relacionada con la gestión de residuos se encuentra dispersa entre las diferente normativa estatal, autonómica y local. Además, se puede regular en más de una ordenanza municipal. Igualmente hay que añadir que, seguramente, la licencia municipal de actividad de la empresa (emitida por el Ayuntamiento, en este caso, de Madrid) establezca otros requisitos a cumplir.

Además de haber numerosa normativa ambiental, en el ejemplo comentado más de 30 normas aplicaría a una pequeña empresa, otro de los grandes obstáculos más importantes que nos encontramos a la hora de aplicar la normativa, es el desconocimiento de la misma por parte de buena parte de las empresas. Se trata de una circunstancia que se agrava en el caso de la pequeña y mediana empresa debido a la falta de personal que identifique y analice este campo del Derecho⁹.

4.2 Factores económicos y tecnológicos

Otros factores como los económicos y tecnológicos pueden motivar o desmotivar el cumplimiento de la normativa ambiental. Si el coste por cumplir la normativa es alto y el coste por incumplirla no le afecta a la empresa, es muy probable que no se cumpla. En la mayoría de las ocasiones, la cuantía estipulada por infracciones ambientales apenas les

⁹ Así lo manifiesta la *Sociedad Pública de Gestión ambiental IHOBÉ, S.A., del Departamento de Medio Ambiente y Planificación Territorial Agricultura y Pesca del Gobierno Vasco, en la sección "Normativa ambiental" de su página web www.ihobe.eus.*

afecta a las empresas, principalmente cuando son grandes empresas. Una pequeña empresa puede no reaccionar de la misma manera ante una infracción ambiental que una gran empresa, por el simple hecho que la cuantía estipulada no puede ser asumida por la pequeña empresa y sí por la gran empresa. Pongamos como ejemplo las sanciones estipuladas en el Artículo 44 de la *Ley 10/1993, de 26 de octubre, sobre Vertidos Líquidos Industriales al Sistema Integral de Saneamiento de la Comunidad de Madrid*, que contempla las siguientes multas de hasta 1.000.000 pesetas por infracciones leves, multas entre 1.000.001 y 10.000.000 pesetas por infracciones graves y multas entre 10.000.001 y 50.000.000 pesetas por *infracciones muy graves*. La sanción de 1.000.000 pesetas (6000 euros) por una infracción leve, casi seguro que no podrá ser asumida por una pequeña empresa, mientras que sí por una gran empresa.

Otro ejemplo lo vemos en los mercados de emisiones de CO₂, un mercado que persigue, en un principio, el beneficio ambiental, pero hoy por hoy se puede decir que no es un mecanismo eficiente que ayude reducir las emisiones de CO₂ a la atmósfera. ¿Cuál es el principal motivo? Desde que se pusiera en marcha en 2005 en la Unión Europea, actualmente existe una descompensación entre la oferta de derechos de emisión y su demanda. A cada empresa, afectada por este mecanismo, se le otorga un número de derecho de emisiones en función de su actividad. Ésta podrá vender aquellos derechos que no haya “consumido” a otra empresa que lo necesite porque sus emisiones han superado a las inicialmente otorgadas. Por lo tanto, esta última le podrá compensar comprar derechos para emitir más, en lugar de invertir en reducir sus emisiones. Como consecuencia, el mercado de emisiones está desincentivando las inversiones verdes. El precio del mercado de estos permisos es muy bajo y además hay un exceso de licencias comparadas con las emisiones reales. Cada licencia concede a emitir una tonelada de CO₂ al titular de la instalación. El precio de emitir una tonelada de CO₂ en Europa ha pasado de 8,22 euros a 31 de diciembre de 2015, a los 4,75 euros, en los que estaba el mercado a mediados de febrero de 2016.¹⁰

Los factores económicos y tecnológicos que condicionan el cumplimiento legal pueden dar lugar a la llamada *Hipótesis de Refugio de la Contaminación*, la cual señala que hacer más estrictas las leyes ambientales da lugar a que los fabricantes trasladen algunas etapas de su producción a países con una reglamentación más laxa.¹¹

Ante esta hipótesis es importante destacar el informe de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) *“¿Las políticas ambientales afectan las cadenas de valor mundiales?”* que analiza datos históricos de las exportaciones en industrias que contaminan de diferente manera, en 23 países avanzados y 6 economías emergentes. Para ello, relaciona el dato de las exportaciones con el indicador de la OCDE *“Rigor de las Políticas Ambientales”*¹², que establece una clasificación de países en función de si sus políticas son más o menos estrictas. Llega a la importante conclusión de que las leyes ambientales más estrictas no afectan la competitividad de las exportaciones.

4.3 Diferentes responsabilidades ante un delito ambiental

¹⁰ Datos extraídos de www.energias-renovables.com

¹¹ GUADALUPE ARCE GONZÁLEZ *“Fuga de Carbono, Hipótesis Refugio de Emisiones e hipótesis alternativas. Una revisión de la literatura”* (2014). Una de las principales conclusiones de este estudio es que *“El principal peligro que entrañaría la confirmación definitiva de la existencia de los pollution haven (hypothesis y effect), es que la creciente caída de las barreras comerciales estimularían a los países con regulaciones medioambientales débiles, a conservarlas (o empeorarlas) como un elemento más para obtener una ventaja competitiva, convirtiéndose en “paraísos de contaminación” y, con ello, acelerando el crecimiento de las emisiones mundiales.*

¹² El informe *Do Environmental Policies Affect Global Value Chains? (¿Las políticas ambientales afectan a las cadenas de valor mundiales?)* utiliza el indicador “Rigor de las Políticas Ambientales” el cuál, tal y como lo define la OCDE *“es un índice compuesto que se basa en el costo explícito o implícito de las políticas ambientales relacionadas principalmente con la contaminación climática y la atmosférica. Muestra que desde la década de 1990, las políticas se han vuelto cada más rigurosas en las economías avanzadas; con costos más altos para las conductas contaminantes en Dinamarca, Alemania, los Países Bajos y Suiza; y el Reino Unido y Estados Unidos rondan el promedio. En los países del BRIICS las políticas son más indulgentes.*

Ante posibles infracciones e incumplimientos de normativa ambiental, nuestro ordenamiento jurídico responde con tres formas diferentes de actuación: vía penal, la vía civil y la vía administrativa.

Tras la inclusión del artículo 45 en la Constitución Española, se establece la posibilidad de sancionar penalmente o administrativamente, a demás de reparar el daño causado, a aquéllos que violen dicho artículo. Teniendo en cuenta este requisito, se incluye posteriormente en el Código Penal, en el Título XVI *“De los delitos relativos a la ordenación del patrimonio histórico y del medio ambiente”*, en su correspondiente Capítulo III *“De los delitos contra los Recursos Naturales y el Medio Ambiente”*.

En cuanto a la responsabilidad civil ambiental queda reducida al caso de que se produzca un daño al medio ambiente.

Respecto a la responsabilidad administrativa ambiental, sin duda la publicación de la *Ley 26/2007, de 23 de octubre de Responsabilidad Ambiental*, introduce una nueva aceptación del concepto de responsabilidad. El operador, en este caso la empresa, tiene la obligación de adoptar medidas de prevención ambiental, así como aquellas para evitar el daño ambiental, reparar el daño y comunicar a la autoridad competente si se diera lugar un daño ambiental. Por otra parte, establece la obligatoriedad de disponer de una garantía financiera a aquellas empresas afectadas por la misma, para asegurarse de que estas dispongan de recursos económicos suficientes para hacer frente a los costes derivados de las medidas adoptadas para prevenir, evitar y reparar los daños ambientales.

Para evitar sanciones por parte de la Administración, muchas empresas han incorporado la figura del *Compliance*. Consiste en establecer las políticas y procedimientos adecuados y suficientes para garantizar que una empresa, incluidos sus directivos, empleados y agentes vinculados, cumplen con el marco normativo aplicable. Otras empresas, por el momento, disponen de un sistema de gestión ambiental que le permite identificar la normativa ambiental aplicable a su actividad y evitar así una sanción administrativa por incumplimiento.

Las empresas, por tanto, están recurriendo a recursos externos para asegurarse del cumplimiento ambiental ¿y las que no pueden económicamente disponer de este recurso?

4.4 Factores institucionales

Sin duda, un mayor control e inspección de la actividad empresarial por parte de la Administración ayuda, de una manera más coherente, a cumplir con la normativa ambiental. Así lo podemos ver reflejado en el Preámbulo de la *Recomendación Europea 2001/331, sobre criterios mínimos de las inspecciones medioambientales en los Estados miembros*:

“El hecho de que existan sistemas de inspección y que las inspecciones se lleven a cabo de una manera eficaz sirve de disuasión para que nos produzcan infracciones medioambientales, ya que permite a las autoridades descubrirlas y hacer cumplir la legislación merced a sanciones u otros medios, por lo que tales inspecciones constituyen un eslabón indispensable de la cadena reglamentaria y un instrumento eficaz para contribuir a que la legislación comunitaria en materia de medio ambiente se aplique de forma más coherente y se haga cumplir con toda la Comunidad y para evitar falseamientos de la competencia”.

Hoy por hoy, la potestad de inspección que tienen atribuidas las Administraciones públicas puede considerarse como una “hermana pobre”, ya que las normas sobre la misma no han sido frecuentes.¹³

En nuestro ordenamiento jurídico, numerosa normativa ambiental sectorial designa a las comunidades autónomas las labores de inspección necesarias para hacer cumplir las legislaciones en materia de residuos, ruido, vertidos, emisiones a la atmósfera, etc. Un ejemplo puede ser la *Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados*, que

¹³ Así lo manifiesta AGUSTÍN GARCÍA URETA *“Potestad inspectora y medio ambiente: Derecho de la Unión Europea y algunos datos sobre las Comunidades Autónomas”*. 2016

contempla en su artículo 12.4 la competencia de la comunidad autónoma en materias de vigilancia e inspección.

¿Y cuál es la situación a cerca del plan de inspecciones ambientales así como las realizadas en cada Comunidad Autónoma? Sobre esta cuestión, cabe resaltar el estudio realizado por AGUSTÍN GARCÍA URETA (2016) donde analiza las normas relevantes y diversos datos que ha ido recopilando el autor para elaborar unas tablas expositivas de la situación de la inspección ambiental en las Comunidades Autónomas. El mismo autor expresa las dificultades que ha encontrado a la hora de localizar toda la información relevante al respecto. Algunas Comunidades Autónomas han suministrado datos sobre las inspecciones ambientales, otras, en cambio, han solicitado que se acuda a la vía oficial (solicitud de acceso a la información) y en otras, ha sido necesario trastear en la página web. En ocasiones se producen ausencia de estadísticas sobre esta materia, por lo que no se puede llegar a una conclusión aproximada sobre la situación de las inspecciones en las Comunidades Autónomas.

La inspección es una vía por la que la Administración puede conocer si las empresas cumplen o no la normativa ambiental. La otra vía es mediante la denuncia o queja de alguna parte interesada. ¿Qué pasa cuándo la Administración recibe una denuncia? ¿Cuánto tiempo transcurre desde la denuncia hasta que se sanciona a la empresa que ha infringido la normativa ambiental? Desgraciadamente, en ocasiones, muchas denuncias son archivadas porque la infracción prescribió, debido a que no se ha podido identificar al responsable (en el caso por ejemplo de un vertido de residuos incontrolado) o porque la denuncia se ha trasladado a otro Departamento diferente. Esta situación es generalizada en todo el territorio nacional. Un ejemplo lo podemos ver en la noticia publicada por el periódico La Vanguardia, el 11 de agosto de 2016, cuyo titular expone que *“La mayor parte de infracciones en el medio natural en Catalunya se queda sin sanción”. El porcentaje de casos que archiva el Departament d’Agricultura supera el 50% en algunos tipos de expedientes, denuncia la Associació Professional d’ Agents Rurals de Catalunya*. Los entes rurales (Asparc) solicitan, tal y como menciona la noticia, *“simplificar los trámites sancionadores, con una fórmula como la que se emplea para poner las multas de tráfico, en lugar del largo procedimiento burocrático actual, que exige notificar la sanción, dar plazo de alegaciones y otros pasos”*.

La rapidez en la que se gestiona una infracción ambiental de una empresa, por parte de la Administración, es primordial para que la normativa se cumpla de una manera rápida y eficaz.

Sin duda, el exceso de burocracia es una situación generalizada en toda la Administración, que se pretende que se reduzca en los próximos años.

Por último, existe una gran descoordinación entre las diferentes Administraciones competentes en materia ambiental. Un ejemplo lo podemos ver a la hora de presentar un informe preliminar de situación de suelo de una instalación en las que se desarrolla una actividad clasificada como potencialmente contaminantes, según lo establecido en el Anexo 1 del *Real Decreto 9/2005, de 14 de enero*. Dicho informe se debe presentar a la Administración autonómica competente en la materia, por lo general Consejería de Medio Ambiente. Te pueden rechazar el informe si no has adjuntado el número de inscripción de pequeño productor, cuando ya lo has gestionado anteriormente con la misma Administración. O por ejemplo, también te pueden rechazar si no has adjuntado la inscripción del depósito de combustible en la Administración autonómica con competencia en materia industrial. Si hubiera una coordinación y comunicación entre las diferentes Administraciones no sería necesario presentar una misma documentación varias veces y evitar así posibles sanciones.

4.5 Factores socio-culturales y psicológicos:

Nadie duda de que la normativa ambiental y las presiones competitivas hayan conllevado a una mayor concienciación ambiental por parte de las empresas.

Pero el cumplimiento de la normativa ambiental o una multa por no cumplir la legislación ambiental se puede ver desde el punto de vista de la empresa como una oportunidad o como una amenaza. Si las multas por no cumplir la normativa ambiental son vistas como una amenaza, los directivos de la empresa pueden responder con resistencia, desincentivándose el desarrollo de respuestas estructurales más innovadoras y comprensibles. Un ejemplo puede ser la percepción negativa que se ha tenido sobre el aumento del número de inspecciones por parte de la Administración durante el periodo de crisis y corrupción de nuestro país. En lugar de verlo como una herramienta de control y protección ambiental, se ha visto como una herramienta para recaudar fondos económicos por parte de la Administración. El hecho de que no existiera suficiente información y transparencia acerca de la actividad de inspección de la Administración durante años no ha ayudado mucho a mejorar esta perspectiva.

Por el contrario, si los directivos de una empresa perciben la normativa ambiental como una oportunidad, pueden aportar soluciones creativas a partir de tecnologías innovadoras y crear colaboraciones con aquellos colectivos que presionan a las empresas para que su actividad sea compatible con la protección ambiental, los llamados *stakeholders*. Estos colectivos, que pueden ser la sociedad, asociaciones ecologistas, clientes, cada vez más presionan a las empresas. Muchos clientes sólo desean trabajar con empresas que dispongan de un sistema de gestión ambiental o desestiman un producto si no se ha fabricado de manera sostenible. Otro ejemplo de *stakeholders* pueden ser los bancos y accionistas que reclaman garantías de que sus inversiones no corren riesgos por no cumplir la normativa ambiental.

Además, gracias a internet y a las redes sociales, la reputación de una empresa por un accidente ambiental o por no cumplir la normativa, puede suponer un descenso del valor del accionista, pérdida de clientes e incluso el cierre de la empresa.

Sin duda, el acceso a la información ambiental es imprescindible para el cumplimiento de la normativa ambiental. Al respecto, es necesario mencionar el Convenio Aarhus, sobre acceso a la información, la participación pública en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, así como la normativa comunitaria derivada del mismo, que suponen el concepto de la Administración pública abierta y transparente. España ratificó el Convenio de Aarhus en diciembre de 2004, entrando en vigor el 31 de marzo de 2005. La propia Unión Europea, al igual que todos los Estados miembros, también firmó este Convenio. Se trata de la *Directiva 2003/4/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, sobre el acceso del público a la información ambiental y por la que se deroga la Directiva 90/313/CEE, del Consejo, y de la Directiva 2003/35/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003, por la que se establecen medidas para la participación del público en determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente y por la que se modifican, en lo que se refiere a la participación pública y el acceso a la justicia, las Directivas 85/337/CEE y 96/61/CE.*

España más adelante aprobaría la *Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.*

Sin duda, se ha avanzado mucho en la regulación del acceso a la información, pero aún nos queda por seguir luchando por un acceso a la información más accesible y transparente.

5. Desafíos de la legislación ambiental en el sector empresarial

Para que la normativa ambiental en España se aplique de manera eficiente debería de:

✓ Ser más clara, precisa, sin contradicciones y evitando incertidumbres ante una futura modificación de legislación ambiental.

A veces la localización de un determinado requisito en una normativa puede condicionar su cumplimiento o su objetivo. Es el caso del Análisis de Riesgos Ambientales (ARA's) ligado a la garantía financiera en el *Real Decreto 2090/2008*. Gran reflexión realizan al respecto

SERGIO SIMON QUINTANA y MIGUEL ÁNGEL DE LA CALLE AGUDO¹⁴, quienes aconsejan desvincular los ARA's de las garantías financieras y unirlo a la prevención y a la gestión del riesgo, aplicándose así a todos los operadores, independientemente de que les afecte o no la obligatoriedad de disponer de una garantía financiera. De esta manera se conseguirá el fin que persigue el legislador, prevenir el daño ambiental.

✓ Alcanzable a nivel económico y tecnológico, por ello los legisladores deberían de anticipar cómo afectará la legislación ambiental en la inversión en I+D o en la adquisición de nueva maquinaria por parte de las empresas afectadas.

✓ Más simplificada y evitar generar más normativa. Tener demasiada legislación es tan problemática como tener discreción. El objetivo debería ser diseñar leyes y normas que ofrezcan a las empresas una libertad de decisión efectiva dentro de un sistema de restricciones.¹⁵

Además, se debería de mejorar el cumplimiento mediante:

✓ Un mayor control del impacto ambiental de las empresas, mediante inspecciones planificadas que abarcaran todas las empresas.

✓ La promoción de su cumplimiento, desde la prevención, conciencia ambiental, conocimiento, información, etc.

Sin duda dos herramientas muy importantes que se deben de trabajar para mejorar el cumplimiento de la normativa ambiental en el sector empresarial es la educación y la comunicación ambiental. Y para ello, no es suficiente con incluir la legislación ambiental en la página web de una determinada Administración Pública, sino además, se debe apoyar con campañas de información ambiental en las empresas. Dichas campañas de información deben tener en cuenta a todo tipo de empresas, incluidas las pequeñas y medianas empresas, ya que la percepción que tienen las empresas sobre su impacto ambiental varía en función de su tamaño y actividad.

En este sentido, pueden jugar un importante papel las Asociaciones de Empresas, Clúster de un determinado sector, como medio de unión entre las Administraciones y pequeñas empresas.

Otra manera de promocionar el cumplimiento de la legislación ambiental es la elaboración de guías o manuales, por parte de la Administración u organizaciones sectoriales o dedicadas al fomento de la gestión ambiental. Cabe destacar, la gran guía elaborada por IHOBE.

✓ Incentivar el cumplimiento ambiental, como por ejemplo, reduciendo el número de inspecciones por parte de la Administración y publicitando los casos de cumplimiento por parte de las empresas.

✓ Rapidez en sancionar ante un incumplimiento legal, eliminando el exceso de burocracia.

✓ Tener en cuenta a la pequeña y mediana empresa a la hora de elaborar la normativa, dado que la mayoría está enfocada a grandes empresas con impacto ambiental.

✓ Disponer de indicadores adecuados por parte de las diferentes administraciones, para realizar un correcto seguimiento y evaluación del cumplimiento legal de las empresas.

✓ Mayor coordinación entre las diferentes administraciones que competen en medio ambiente para asegurar un control ambiental de todas las actividades y para evitar así trámites burocráticos en medio ambiente.

✓ Promocionar el intercambio de información y experiencias entre las diferentes Administraciones competentes en materia de medio ambiente.

¹⁴ Así lo sugieren SERGIO SIMON QUINTANA y MIGUEL ÁNGEL DE LA CALLE AGUDO. "Responsabilidad Ambiental y Estrategia Empresarial". 2010

¹⁵ M.D. LÓPEZ GAMERO, J.F. MOLINA AZORÍN, E. CLAVER CORTÉS "Análisis de los factores que condicionan la percepción del directivo sobre el medio ambiente. Un estudio Qual/Quan. 2006

6. Bibliografía

- AGUSTÍN GARCÍA URETA “*Potestad inspectora y medio ambiente: Derecho de la Unión Europea y algunos datos sobre las Comunidades Autónomas*”. 2016
- ASOCIACIÓN DE PERIODISTAS DE INFORMACIÓN AMBIENTAL (APIA) “*Guía APIA de Legislación Ambiental*”. 2013
- REVISTA AMBIENTAL “*Derechos Humanos y Medio Ambiente*” Nº 113, Diciembre 2015.
- UNIVERSIDAD DE ALCALÁ Y FUNDACIÓN EMPRESA PÚBLICA. FRANCIS COMÍN COMÍN y PABLO MARTÍN ACEÑA. “*Los rasgos históricos de las empresas en España: Un panorama*”. 1996
- NIETO MARTÍN. “*Bases para un futuro penal internacional del medioambiente*. 2012
- COMISIÓN PARA LA COOPERACIÓN AMBIENTAL. “*Indicadores de la aplicación efectiva de la legislación ambiental. Memoria de un diálogo en América del Norte*”. 1999
- M.D. LÓPEZ GAMERO, J.F. MOLINA AZORÍN y E. CLAVER CORTÉS. “*Análisis de los factores que condicionan la percepción del directivo sobre el medio ambiente. Un estudio Qual/Quan*”. 2006.
- SERGIO SIMON QUINTANA y MIGUEL ÁNGEL DE LA CALLE AGUDO. “*Responsabilidad Ambiental y Estrategia Empresarial*”. 2010
- FUNDACIÓN ALTERNATIVAS “*Informe sobre Sostenibilidad en España 2016. Hoja de ruta hacia un modelo sostenible*”.
- ASIER GARCÍA LUPIOLA “*La Política Medioambiental de la Unión Europea ante el Cambio Climático*”. Universidad del País Vasco.
- BLANCA LOZANO CUTANDA “*Derecho Ambiental Administrativo*”. 2009
- Koźluk, T. and C. Timiliotis (2016), “Do environmental policies affect global value chains?: A new perspective on the pollution haven hypothesis”, OECD Economics Department Working Papers, No. 1282, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/5jm2hh7nf3wd-en>
- GUADALUPE ARCE GONZÁLEZ *Fuga de Carbono, Hipótesis Refugio de Emisiones e hipótesis alternativas. Una revisión de la literatura*. TRIBUNA DE ECONOMÍA Noviembre-Diciembre 2014. Nº 881.
- OCDE. “*Do Environmental Policies Affect Global Value Chains?*”.2016

Otros recursos electrónicos:

- http://huespedes.cica.es/gimadus/05/DISTRIBUCI%D3N_COMPETENCIAS.htm
- <http://noticias.juridicas.com/conocimiento/articulos-doctrinales/4386-aspectos-juridicos-y-administrativos-de-la-proteccion-del-medio-ambiente-en-espana-i/>
- <http://www.redforesta.com/blog/2011/05/12/especial-la-historia-de-la-legislacion-medioambiental-en-espana-y-su-recorrido-hasta-hoy/>
- http://www.agenda21culture.net/images/a21c/about_us/List_cities_015.pdf
- <http://blogs.20minutos.es/ciencia-para-llevar-csic/2016/06/15/que-son-y-como-funcionan-los-mercados-de-emisiones-de-co2/>
- <http://ambienta45.es/la-responsabilidad-en-materia-medioambiental/>
- <https://www.oecd.org/centrodemexico/medios/las-leyes-ambientales-mas-estrictas-no-afectan-la-competitividad-de-las-exportacionesocde.htm>
- www.ihobe.eus
- www.energias-renovables.com