

<b>ABREVIATURAS</b> .....	11
<b>PRÓLOGO</b> .....	15
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	19
<b>TÍTULO I</b> .....	25
<b>RESPONSABILIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y MEDIO AMBIENTE. MARCO CONSTITUCIONAL</b> .....	25
<b><i>CAPÍTULO I. CONSTITUCIÓN Y SISTEMA DE RESPONSABILIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS POR DAÑOS AL MEDIO AMBIENTE</i></b> .....	25
1. LA PROTECCIÓN AMBIENTAL CONSTITUCIONALIZADA EN EL ART. 45 CE. CRÍTICAS FORMULADAS AL SISTEMA .....	25
1.1. Consideraciones previas sobre la función protectora del Derecho Administrativo. La importancia de los instrumentos jurídicos correctivos .....	25
1.2. Cuestionamiento de la efectividad de la tutela a un medio ambiente adecuado en nuestro sistema constitucional. La superación de la configuración constitucional del derecho a un medio ambiente adecuado por la doctrina sentada por la STEDH López Ostra. Consiguiente discusión acerca de la STC 119/2001 .....	29
1.3. Consideraciones críticas acerca del sistema español de protección del medio ambiente. Posición personal .....	32
2. COMPETENCIA PARA EL ESTABLECIMIENTO DEL SISTEMA DE RESPONSABILIDAD DE LOS PODERES PÚBLICOS. EL PAPEL DE LA NORMATIVA AUTONÓMICA .....	35
2.1. El art. 149.1.18ª CE y los Estatutos de Autonomía .....	35
2.2. Disposiciones autonómicas sobre Responsabilidad patrimonial contenidas en Leyes autonómicas sobre Régimen jurídico, Gobierno y Administración .....	37
2.3. El art. 1.2. del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, que aprueba el Reglamento de los procedimientos de Responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas. Análisis de la controvertida STC 61/1997, de 20 de marzo .....	39
3. LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y SU APLICACIÓN EN EL ÁMBITO DEL MEDIO AMBIENTE .....	42
4. LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD POR DAÑOS AL MEDIO AMBIENTE. EL ARTÍCULO 45 DE LA CE COMO <i>ADDENDA</i> CONSTITUCIONAL A LA RESPONSABILIDAD POR EL FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS .....	44
<b>TÍTULO II</b> .....	49
<b>CARACTERES Y ELEMENTOS DEL SISTEMA DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. INSUFICIENCIAS Y PROPUESTAS</b> .....	49
<b><i>CAPÍTULO II. EL CARÁCTER INTEGRAL DE LA INSTITUCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS POR DAÑOS AL MEDIO AMBIENTE</i></b> .....	49
1. CONSIDERACIONES SOBRE EL CARÁCTER PREVENTIVO Y REPRESIVO DE LA INSTITUCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS POR DAÑOS AL MEDIO AMBIENTE .....	49
2. ¿CRISIS DE LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA? FUNDAMENTO ADICIONAL DE LA OBJETIVIDAD DE LA RESPONSABILIDAD AMBIENTAL .....	51
2.1. Consideraciones preliminares .....	51
2.2. La Responsabilidad objetiva al servicio de la función preventiva .....	52
2.3. Manifestaciones legales contrarias al predicado retroceso de los sistemas de Responsabilidad objetiva .....	53

2.3.1. La Responsabilidad objetiva en la Ley 26/1984, de 24 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios .....	57
2.3.2. Régimen de Responsabilidad derivado de la Ley 25/1964, de 29 de abril, de Energía Nuclear .....	60
2.3.3. La opción objetivadora en el Derecho Comunitario. La Directiva 2004/35/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril, sobre Responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales .....	61
2.3.4. La Responsabilidad objetiva en el Anteproyecto de Ley de Responsabilidad civil derivada de actividades con incidencia ambiental, de 29 de marzo de 1999. Remisión al régimen de la LRJAP y PAC en materia de Responsabilidad ambiental de las Administraciones Públicas .....	62
2.3.5. La Responsabilidad de los Poderes Públicos nacionales por incumplimientos de Derecho Comunitario frente a particulares .....	64
2.4. La antijuridicidad y la Responsabilidad ambiental de las Administraciones Públicas. Inexistencia del deber jurídico de soportar el daño y Responsabilidad objetiva .....	65
2.5. Responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas por daños al medio ambiente y función redistributiva .....	67
2.6. ¿Insostenibilidad económica del sistema de Responsabilidad patrimonial derivado de la LRJAP y PAC? .....	67
2.7. Consideraciones acerca del sistema de Responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas .....	69
2.8. Mantenimiento de una concepción amplia de servicios públicos a efectos de Responsabilidad ambiental. La importancia del criterio de la propiedad del suelo .....	71

**CAPÍTULO III. LOS ELEMENTOS DEL SISTEMA DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CONFIGURADA POR LA NORMATIVA AMBIENTAL VIGENTE. DISFUNCIONALIDADES Y PROPUESTAS EN SEDE AMBIENTAL .....**

73

1. DAÑO AMBIENTAL. CONCEPTUACIÓN .....	73
2. LA EFECTIVIDAD DE LOS DAÑOS AL MEDIO AMBIENTE IMPUTABLES A LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. LA RELEVANCIA DE LA PRUEBA DEL RIESGO AMBIENTAL .....	77
3. LA DIFICULTAD DE LA INDIVIDUALIZACIÓN DEL DAÑO AMBIENTAL EN RELACIÓN A UNA PERSONA O GRUPO DE PERSONAS. LEGITIMACIÓN POPULAR .....	79
3.1. Dificultad de individualización del daño ambiental en relación a una persona o conjunto de personas .....	79
3.2. El concepto de "particulares" del artículo 139 de la LRJAP y PAC .....	80
3.3. La legitimación activa en el Proyecto de Ley de Responsabilidad civil derivada de actividades con incidencia ambiental, de 29 de marzo de 1999 .....	82
3.4. La legitimación activa en la Directiva 2004/35/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril, sobre Responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales .....	84
3.5. La acción popular y la legitimación de las Administraciones Públicas en la defensa de medio ambiente en el ordenamiento jurídico vigente .....	85
4. LA PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE RESPONSABILIDAD Y EL DAÑO AMBIENTAL .....	87
5. DIFICULTADES EN LA EVALUACIÓN ECONÓMICA DEL DAÑO AMBIENTAL .....	89
6. LA REPARACIÓN DEL DAÑO AMBIENTAL. REPARACIÓN <i>IN NATURA</i> O INDEMNIZACIÓN Y SU INDEFINIDO DESTINO .....	90
6.1. La insuficiencia de la regulación dada por la LRJAP y PAC a la reparación del daño ambiental .....	90
6.2. Reparación de los daños medioambientales en el Anteproyecto de Ley de Responsabilidad civil, derivada de actividades con incidencia ambiental, de 29 de marzo de 1999 .....	92
7. LA FUERZA MAYOR Y EL CASO FORTUITO COMO CIRCUNSTANCIAS INTERRUPTIVAS DEL NEXO CAUSAL: ESPECIALIDADES EN RELACIÓN CON LA RESPONSABILIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS .....	93

8. UN CASO PARADIGMÁTICO DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS POSITIVADO POR LA NORMATIVA AUTONÓMICA: LOS DAÑOS PRODUCIDOS POR FAUNA SALVAJE .....	99
8.1. Consideraciones previas .....	99
8.2. Los daños producidos por fauna salvaje en la normativa navarra, extremeña y castellano-leonesa .....	99
8.3. El peculiar caso aragonés .....	100

**CAPÍTULO IV. LA PREDICADA INSOSTENIBILIDAD ECONÓMICA DEL SISTEMA. EL ASEGURAMIENTO DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y SU PROBLEMÁTICA EN RELACIÓN CON EL DAÑO AMBIENTAL .....** 103

1. EL ASEGURAMIENTO COMO ANTÍDOTO A LA IMPREVISIÓN DE GASTOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS .....	103
2. EL ASEGURAMIENTO DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS COMO TENDENCIA PRÁCTICA Y COMO EXIGENCIA NORMATIVA AMBIENTAL .....	104
2.1. Problemática derivada de la inexistencia de un marco regulador del aseguramiento de la responsabilidad patrimonial, a pesar de su constatada aplicación práctica. El seguro obligatorio de vehículos a motor .....	104
2.2. La positivación autonómica de seguros obligatorios de responsabilidad en materia ambiental .....	107
2.2.1. La competencia para el establecimiento de normas adicionales sobre protección del medio ambiente como posible título habilitante para el establecimiento de seguros obligatorios en materia ambiental .....	107
2.2.2. La positivación de seguros obligatorios en la normativa estatal y autonómica, ¿vincula a las Administraciones Públicas? .....	108
2.3. Las pólizas de Responsabilidad patrimonial: descripción de su contenido .....	109
2.4. El seguro en la normativa sobre contratos de las Administraciones Públicas. La mutación de su naturaleza de contrato administrativo a contrato privado .....	110
2.4.1. El contrato de seguro en la Ley 13/1995, de Contratos de las Administraciones Públicas. Su naturaleza administrativa .....	110
2.4.2. La mutación de la naturaleza de los contratos de seguro en virtud de la Ley 53/1999, de 28 de diciembre, de reforma de la LCAP de 1995 .....	112
3. PROBLEMÁTICA PROCEDIMENTAL Y PROCESAL DEL ASEGURAMIENTO DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL .....	115
3.1. Consideraciones previas .....	115
3.2. El ejercicio de la acción directa frente al asegurador en vía Civil .....	117
3.3. El ejercicio de la acción de Responsabilidad patrimonial frente a la Administración en vía Contencioso-administrativa .....	119
3.4. Posibilidad de reclamación conjunta a la Administración y al asegurador de ésta .....	120
3.5. Problemática en torno al aseguramiento de la Responsabilidad del personal al servicio de las Administraciones Públicas .....	122
3.6. Breve referencia a la eventual asunción de la dirección jurídica de la Administración por parte del asegurador .....	123
4. EL ASEGURAMIENTO DE LOS DAÑOS AL MEDIO AMBIENTE. LOS FONDOS COMO MECANISMO ALTERNATIVO .....	124
4.1. El seguro ambiental. Problemática del aseguramiento de los daños al medio ambiente. ....	124
4.2. Los fondos de indemnización como complemento al seguro ambiental .....	126
4.3. Las garantías de los daños ambientales. Prospectiva: soluciones ofrecidas por la Directiva 2004/35/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril, sobre Responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales y por el Anteproyecto de Ley de Responsabilidad ambiental de 1999 .....	127
4.4. Propuestas de <i>lege ferenda</i> : el reforzamiento del Consorcio de Compensación de Seguros o la creación de fondos ambientales .....	128

<b>TÍTULO III</b> .....	131
<b>LAS CLASES DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS: RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL Y ADMINISTRATIVA</b> .....	131
<b>CAPÍTULO V. INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA DEL MEDIO AMBIENTE Y RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS</b> .....	131
1. LA TARDANZA DEL LEGISLADOR ESTATAL EN LA APROBACIÓN DE UNA NORMA REGULADORA DE UN SISTEMA GENERAL DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL. LAS RAZONES DE LA TARDANZA Y EL FRACASO DEL TEXTO PROYECTADO .....	131
2. LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL AMBIENTAL DERIVADA DE LA ACCIÓN Y OMISIÓN EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS .....	132
2.1. Delimitaciones conceptuales .....	132
2.2. La actividad prestacional y su relevancia en sede de Responsabilidad ambiental. La problemática de la imputación de daños .....	136
2.3. La prestación directa e indirecta de los servicios públicos y el daño ambiental .....	138
2.3.1. Supuestos de prestación directa. Responsabilidad patrimonial de la Administración institucional. El levantamiento del velo y la Responsabilidad patrimonial por daños al entorno natural .....	138
2.3.2. Supuestos de gestión indirecta de servicios públicos. La problemática de la Responsabilidad ambiental de los concesionarios .....	142
2.4. Las liberalizaciones como válvula abierta al descenso de supuestos de Responsabilidad patrimonial .....	145
3. EL REFORZAMIENTO DEL SISTEMA OBJETIVO DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DERIVADO DEL ART. 106.2 CE EN MATERIA AMBIENTAL EX ART. 45 CE: OTRAS SITUACIONES Y FORMAS DE INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA DISTINTAS DE LA ACTIVIDAD PRESTACIONAL, PERO SUFICIENTES PARA FUNDAMENTAR LA IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD A LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS .....	146
3.1. Responsabilidad de los Poderes Públicos como consecuencia de daños al medio ambiente originados por terceros derivados de actividades autorizadas o al amparo de licencias administrativas conformes con el ordenamiento jurídico .....	146
3.2. Responsabilidad de los Poderes Públicos por revocación de licencias con motivo de la modificación de las normas ambientales. Un supuesto de Responsabilidad patrimonial o del legislador por motivos ambientales y no por daños al medio ambiente .....	150
3.2.1. Consideraciones previas sobre la revocación de licencias por motivos ambientales. ....	150
3.2.2. La revocación de licencias ambientales de tracto sucesivo .....	154
3.2.3. La revocación de la licencia de actividades molestas, nocivas, insalubres y peligrosas .....	156
3.2.4. La revisión de la compleja autorización ambiental integrada en la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrado de la Contaminación .....	156
3.2.5. Derecho a indemnización como consecuencia de la revocación de licencias por motivos de oportunidad basados en la apreciación del interés público ambiental. El art. 16.3 del RSCL .....	157
3.2.6. Revocación de licencias obtenidas por silencio positivo .....	159
3.2.7. Recapitulación. Nuestra opinión acerca de la revocación de licencias ambientales. El procedimiento revocatorio .....	162
3.3. La eventual Responsabilidad derivada de la revocación de concesiones de uso de dominio público por motivos ambientales .....	165
3.4. Responsabilidad de las Administraciones Públicas por falta de vigilancia de las actividades sometidas a disciplina ambiental. La Responsabilidad patrimonial por omisión y la indiscutible presencia de un funcionamiento anormal .....	167
<b>CAPÍTULO VI. LAS RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVA Y PATRIMONIAL DERIVADAS DE INFRACCIONES AMBIENTALES COMETIDAS POR LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS</b> .....	173
1. CONSIDERACIONES PRELIMINARES .....	173

2. LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS POR INFRACCIÓN DEL ORDENAMIENTO AMBIENTAL .....	173
2.1. Punto de partida: la Responsabilidad administrativa de las personas jurídicas .....	173
2.2. La Responsabilidad administrativa ambiental de las Administraciones Públicas .....	175
2.2.1. El reconocimiento de la Responsabilidad administrativa de las Administraciones Públicas por la normativa ambiental .....	175
2.2.2. La Responsabilidad civil derivada de infracción administrativa ambiental imputable a las Administraciones Públicas ¿es compatible con la Responsabilidad patrimonial? Disfunciones y propuestas .....	178
2.2.3. Responsabilidad civil derivada de infracción administrativa ambiental cometida por funcionarios y demás personal al servicio de las Administraciones Públicas.	180
2.2.4. Supuestos en que la acción u omisión dañosa pueda constituir infracción administrativa en el Anteproyecto de Ley de Responsabilidad civil derivada de actividades con incidencia ambiental, de 29 de marzo de 1999 .....	181

**TÍTULO IV .....** 183

**LA RESPONSABILIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS DERIVADA DE LA PLANIFICACIÓN DE RECURSOS Y DE LA DECLARACIÓN DE ESPACIOS NATURALES. UNA ESPECIAL REFERENCIA A LA RESPONSABILIDAD DEL LEGISLADOR .....** 183

***CAPÍTULO VII. PLANIFICACIÓN DE RECURSOS NATURALES Y DECLARACIÓN DE ESPACIOS PROTEGIDOS: SUPUESTOS DE RESPONSABILIDAD .....*** 183

1. CONSIDERACIONES PREVIAS. LAS TENSIONES ENTRE EL URBANISMO Y EL MEDIO AMBIENTE: LA LIBERALIZACIÓN DEL SUELO Y EL TRIUNFO DE LA PROTECCIÓN AMBIENTAL A LA LUZ DE LA LEY 6/1998, DE 13 DE ABRIL, DEL RÉGIMEN DEL SUELO Y VALORACIONES .....	183
2. RESPONSABILIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS DERIVADA DE LAS OMISIONES DE LOS DEBERES DE PLANIFICAR LOS RECURSOS NATURALES Y DE DECLARAR ESPACIOS PROTEGIDOS.	186
2.1. La planificación de los recursos naturales .....	186
2.1.1. La planificación de los espacios naturales. ¿Potestad o deber de las Administraciones Públicas? .....	186
2.1.2. La naturaleza singular y prevalente de los PORN .....	188
2.2. La declaración de espacios naturales .....	190
2.2.1. Consideraciones previas sobre la protección de los espacios naturales. La protección derivada de la declaración de espacios .....	190
2.2.2. Relaciones temporales y espaciales entre los PORN y los espacios naturales declarados .....	191
2.2.2.1. Conexión espacial de los PORN y los espacios naturales .....	191
2.2.2.2. Conexión temporal entre los PORN y los espacios naturales .....	193
2.3. Supuestos de Responsabilidad .....	196
2.3.1. Responsabilidad del legislador en materia ambiental. Problemática general .....	197
2.3.2. Responsabilidad ambiental de la Administración y del legislador derivada de la omisión del deber de protección de los espacios naturales .....	203
2.3.3. Responsabilidad ambiental de la Administración y del legislador en supuestos de declaración previa a la aprobación de los PORN (art. 15.2 LENFS). Consecuencias jurídicas de la no aprobación en el plazo de un año. La doctrina vertida por los Tribunales internos y por el Tribunal de Justicias de las Comunidades Europeas.	204
3. RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN Y DEL LEGISLADOR POR ESCATALOGACIÓN DE ESPACIOS NATURALES PREVIAMENTE DECLARADOS .....	208
3.1. La descatalogación de espacios naturales en la LENFS .....	208
3.2. La regulación autonómica de la descatalogación de espacios naturales .....	210
3.3. Nuestra propuesta: la instauración de una reserva de Administración en la LENFS ...	214

***CAPÍTULO VIII. RANGO LEGAL O REGLAMENTARIO DE LA PLANIFICACIÓN DE RECURSOS Y DE LA DECLARACIÓN DE ESPACIOS NATURALES Y RESPONSABILIDAD DE LOS PODERES PÚBLICOS .....*** 217

1. CONTROVERSIAS ACERCA DEL CARÁCTER NORMATIVO DE LOS PORN Y DE LAS DECLARACIONES DE ESPACIOS NATURALES .....	217
1.1. Problemática sobre el carácter normativo de los PORN .....	217
1.2. Problemática sobre el carácter normativo de las declaraciones de espacios naturales ..	220
2. RANGO LEGAL O REGLAMENTARIO DEL INSTRUMENTO DE APROBACIÓN DE LOS PORN Y DE DECLARACIÓN DE LOS ESPACIOS NATURALES. VALORACIÓN CONSTITUCIONAL Y SUPUESTOS DE RESPONSABILIDAD .....	222
2.1. Rango legal o reglamentario del instrumento de aprobación de los PORN .....	223
2.2. El carácter legal o reglamentario del instrumento de declaración de espacios naturales.	224
2.3. Las leyes singulares de declaración de espacios. Valoración constitucional y supuestos de Responsabilidad .....	228
2.3.1. Planteamiento general .....	228
2.3.2. Las garantías de los propietarios afectados por una declaración legal de espacios. Los derechos constitucionales de propiedad, igualdad y tutela judicial efectiva .	232
2.3.2.1. Limitaciones al derecho de propiedad o delimitación de su contenido. El envés de la protección ambiental. ¿Vulneración del art. 33.3 CE? La Responsabilidad de la Administración y del Legislador derivada de las limitaciones de la propiedad como consecuencia de la declaración de espacios naturales .....	233
A. Limitaciones al derecho de propiedad derivados de la LENFS ....	233
B. Limitaciones al derecho de propiedad positivadas en la normativa estatal sobre régimen del suelo .....	239
C. Limitaciones al derecho de propiedad establecidos en la normativa autonómica sobre conservación de la naturaleza .....	240
2.3.2.2. Precisiones sobre la vulneración del derecho de igualdad cuando el instrumento de declaración guarda silencio acerca de la compensación de las limitaciones al derecho de propiedad .....	243
2.3.2.3. Leyes singulares de declaración de espacios naturales y tutela judicial efectiva .....	244
3. PROPUESTAS Y SOLUCIONES A LOS INCONVENIENTES QUE PLANTEA LA REGULACIÓN DE LA LENFS A EFECTOS DE RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN Y DEL LEGISLADOR. LA NECESIDAD DE POSITIVAR UNA RESERVA DE ADMINISTRACIÓN COMO NORMA BÁSICA .....	246
<b>ANEXO I</b> .....	251
<b>JURISPRUDENCIA CITADA</b> .....	251
<b>ANEXO II</b> .....	263
<b>DOCUMENTOS E INSTRUMENTOS DE TRABAJO INTERNACIONALES, COMUNITARIOS Y NACIONALES</b> .....	263
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	265