

Justicia ecológica
y protección del medio ambiente

Coordinación de
Teresa Vicente Giménez

Colaboradores:
Gloria Alarcón García
Santiago Álvarez Carreño
Juan Antonio Fernández Campos
Manuel Fernández Salmerón
Mireia Grau Creus
Antonio Gutiérrez Llamas
Eva María Rubio Fernández
Camilo Sessano Goenaga
Blanca Soro Mateo
Teresa Vicente Giménez

E D I T O R I A L T R O T T A

o se muestra efectivo como ins-
os países de nuestro entorno. En
as doctrinales acerca del fracaso
o ambiente, que ha convertido la
de competencias entre judicatu-
Derecho penal una función mera-
importante de la doctrina a recla-
enales destinados a la protección

ofrece protección a un interés o a
previamente valorado por la so-
le protección previa a la tipifica-
sionen o pongan en peligro ese
o de 1995, ponente Mendizábal
bueno olvidar que la protección
contra «alguien» cuya actividad
na para los bienes o intereses tu-
edio ambiente se da la paradoja
ombre de las propias acciones del
ros y desaguizados que lo degra-
nás hombres, y de las generacio-
lo realmente alarmante y carac-
todo caso, la parte «más grave»
e por cauces legítimos (esto es,
ntes) o, en todo caso, se produ-
ceder a su imputación jurídico-
es¹⁰⁴.

alidad en los delitos contra el medio am-
ción penal del medio ambiente?», cit., p.

EL DERECHO CIVIL Y LA LESIÓN DEL MEDIO AMBIENTE

Juan Antonio Fernández Campos

En memoria de don Juan Roca Juan

I. LA RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL COMO MEDIDA DE TUTELA INDIRECTA DEL MEDIO AMBIENTE

La necesaria protección jurídica del medio ambiente es una preocu-
pación reciente que se extiende a todas las ramas del ordenamiento
jurídico, ciertamente, con diferente alcance y enfoque en cada una de
ellas. Una preocupación reciente y cuya intensidad acaso no se co-
rresponda con la importancia de la materia que se debe proteger
(como es posible que nos recriminen las generaciones venideras). En
la defensa del medio ambiente es decisiva la actuación de las dife-
rentes Administraciones públicas competentes en aplicación de la
creciente legislación que sobre la materia se viene promulgando (aun-
que la importancia no debe radicar tanto en la cantidad de normati-
va, cuanto en la eficacia de la misma)¹.

La competencia de las diferentes Administraciones públicas en la
defensa del medio ambiente no es obstáculo para la intervención de la
jurisdicción civil en esta materia, a partir de la iniciativa que hayan to-
mado los particulares. La tutela civil del medio ambiente y del entorno
se presenta como un remedio flexible y ágil frente a la pesada maqui-
naría administrativa y como complemento a su legislación. Así, el Tri-
bunal Supremo, en su sentencia de 3 de diciembre de 1987², señalaba:

1. En la Declaración final de la Convención de Río de Janeiro de 1992, como
da cuenta A. Cabanillas Sánchez (*La reparación de los daños al medio ambiente*, Ma-
drid, 1996, p. 42) se aboga por que los Estados miembros promulguen leyes «efecti-
vas» sobre medio ambiente.

2. R.J.Ar. 9176/1987, ponente Barcala y Trillo Figueroa.

La legislación sobre el medio ambiente y sus efectos es de inspiración esencialmente administrativa, correspondiendo a las Administraciones estatal, autonómica y local su regulación y organización, lo que no es óbice para que el Ordenamiento jurídico privado pueda y deba intervenir en cuantos problemas o conflictos se originen en el ámbito de las relaciones de vecindad, en los supuestos de culpa extracontractual y en aquellos otros que impliquen un abuso del derecho o el ejercicio antisocial del mismo.

La inoperancia de la normativa ambiental no es un mal endémico nacional, sino un problema compartido por otros Estados occidentales industrializados de nuestro entorno (y de la generalidad de los Estados). Con la tutela a través de la responsabilidad civil extracontractual se trata de que los particulares puedan demandar a los agentes que contaminan o lesionan de cualquier modo el entorno, solicitando, incluso, la adopción de medidas tendentes a prevenir que se continúen realizando las actividades generadoras del daño al medio ambiente. Al condenar a los autores a la indemnización del daño causado no sólo se repara parcialmente éste (en la medida en que se lesionan intereses legítimos individuales), sino que se consigue detener la actividad perjudicial y se refuerza el valor de la prohibición de realizar actos contrarios a la adecuada utilización de los medios naturales y al respeto del entorno.

En esta línea, los tribunales civiles han venido utilizando remedios clásicos que se han mostrado muy útiles para resolver nuevos conflictos. Remedios que gracias a su elasticidad se acomodan a un uso polivalente por los tribunales.

La responsabilidad civil extracontractual (o tutela aquiliana) se presenta, así, como un medio de tutela indirecta del medio ambiente a través de la protección de los intereses particulares contra actividades nocivas. Las principales dificultades que se presentan para que a través de los mecanismos del Derecho civil se pueda tutelar el medio ambiente son, por un lado, la difícil definición y delimitación del bien jurídico que se tiende a proteger (el entorno o el medio ambiente³); por otro lado, problemas técnicos de titularidad de dicho bien jurídico y, en consecuencia, problemas de legitimación para que ciertos sujetos, o asociaciones, puedan ostentar dicha legitimación en representación del colectivo de ciudadanos perjudicados o, al menos, en defensa de unos intereses generales o

3. Sobre el difícil concepto de medio ambiente *vid.* recientemente C. de Miguel Perales, *Derecho español del medio ambiente*, Madrid, 2000, pp. 23 ss.

ricular los apartados 2 y 4 del artículo 1908⁶, precepto este último pionero en nuestro cuerpo legal (que no se encontraba en la redacción originaria de los códigos civiles de otros países), fruto de la incipiente industrialización de aquella época.

Se trata de una responsabilidad civil no basada en el criterio estricto de la culpa o negligencia del agente, sino que se encuadra en esa orientación de nuestra jurisprudencia de responsabilidad civil cuasi objetiva, por los daños derivados de actividades que generan riesgo.

II. ANÁLISIS DE LA JURISPRUDENCIA DE LA SALA CIVIL DEL TRIBUNAL SUPREMO

De la jurisprudencia emanada de las diversas sentencias de la Sala Primera del Tribunal Supremo en materia de daños a particulares por actividades nocivas o inmisiones, es posible deducir dos notas que dan muestra de la flexibilidad de la tutela aquiliana en esta materia; por un lado, se puede tratar de actividades lícitas en el sentido de que son desarrolladas previa obtención de la oportuna licencia administrativa, pero que son dañosas y por tanto dan lugar a la condena a resarcir los daños causados. Por otro lado, la tutela civil proporciona no sólo el resarcimiento o indemnización del daño ya producido, sino también puede proporcionar el cese de la actividad perjudicial (y esta extensión se puede constatar desde las primeras sentencias, allá por la década de los veinte del siglo pasado). Vayamos al análisis de cada uno de estos aspectos.

1. *Actividad lícita pero dañosa*

Uno de los argumentos que acostumbraban a oponer los letrados de las empresas demandadas por daños derivados de estas actividades lesivas del entorno que perjudicaban a particulares colindantes, era que dicha actividad era lícita en la medida en que descansaba en la oportuna licencia administrativa. Pero como los tribunales civiles han ad-

Civil, sub art. 590, I, Madrid, 1991, pp. 1496 ss; M. C. Pastor Álvarez, *Comentarios al Código Civil*, art. 590, III, Barcelona, 2001, pp. 1135 ss.

6. Art. 1908: «Igualmente responderán los propietarios de los daños causados: 2. Por los humos excesivos que sean nocivos a las personas o a las propiedades; 4. Por las emanaciones de cloacas o depósitos de materias infectantes, contruidos sin las precauciones adecuadas al lugar en que estuviesen».

artículo 1908⁶, precepto este último que no se encontraba en la redacción de otros países), fruto de la misma época.

El derecho civil no basada en el criterio es el agente, sino que se encuadra en la responsabilidad civil derivada de actividades que generan

SENTENCIA DE LA SALA CIVIL DEL SUPREMO

En las diversas sentencias de la Sala IV en materia de daños a particulares, es posible deducir dos notas de la tutela aquiliana en esta materia: de actividades lícitas en el sentido de la obtención de la oportuna licencia y por tanto dan lugar a los daños. Por otro lado, la tutela civil no es indemnización del daño ya producido sino la obligación de cesar de la actividad que produce el daño (véase el precedente de veinte del siglo pasado). Vaya por los aspectos.

Se debe tener presente que cuando se obraba a oponer los letrados de los daños derivados de estas actividades lícitas a particulares colindantes, era que se encontraba en que descansaba en la oportuna licencia y por tanto dan lugar a los daños como los tribunales civiles han ad-

⁶ 196 ss; M. C. Pastor Álvarez, *Comentarios* 1901, pp. 1135 ss.

⁷ En los propietarios de los daños causados: 1. a las personas o a las propiedades; 2. Por materias infectantes, contruidos sin las previsiones».

vertido, un acto lícito puede ser fuente de responsabilidad si el agente actúa culposamente, es decir, si no emplea los medios técnicos adecuados para evitar que de esa actividad, en principio lícita, se deriven daños. Como señalaba Roca Juan, «nadie puede parapetarse tras las licencias administrativas y condicionamientos reglamentarios para causar daños o molestias sin responsabilidad, porque el resultado dañoso revela la insuficiencia de las medidas adoptadas»⁷. Es decir, que la solicitud y obtención de la correspondiente licencia administrativa o, en general, el cumplimiento de las disposiciones administrativas no es suficiente para exonerarse de responsabilidad porque no significa haber actuado con la diligencia suficiente, como lo demuestra el hecho de que el daño se ha producido.

Lo puso de manifiesto la paradigmática STS de 12 de diciembre de 1980⁸, al afirmar que «quien realiza una actividad, aunque ésta sea lícita y se ajuste en su ejercicio a las prescripciones administrativas, debe de hacerlo sin causar perjuicio a los demás, y si lo ocasiona ha de indemnizarlo». La sentencia venía a casar una de instancia, la de la Audiencia Territorial de Oviedo de 3 de noviembre de 1978, y enjuiciaba los daños que «los humos procedentes de la Central Termoeléctrica de Soto de Ribera habían producido al degradar el medio ambiente en las propiedades de los apelantes». En la sentencia se señala también que «el interés público de una industria no contradice la obligación de proceder a todas las instalaciones precisas para evitar los daños, acudiendo a los medios que la técnica imponga para eliminar las inmisiones».

No menos claros y contundentes resultan los pronunciamientos contenidos en la STS 17 de marzo de 1981⁹, en la que la titular de una finca rústica, dedicada al cultivo de naranjos, demanda a la empresa propietaria de una fábrica de cementos por los daños que las emisiones derivadas de su actividad provoca en los cultivos. Al respecto, la demandada alega que dicha actividad se ejerce de acuerdo con la oportuna licencia administrativa y acogiéndose a los parámetros de las correspondientes ordenanzas, a lo cual se responde que «aun en casos de funcionamiento de una industria previas las precauciones señaladas en los reglamentos, su ejercicio ha de guardar el debido respeto a la propiedad ajena, de modo que debe indemnizar a los perjudicados por los daños anormalmente derivados de esa ex-

7. J. Roca Juan, *op. cit.*, p. 777.

8. R.J.Ar. 4747/1980, ponente De Castro García.

9. R.J.Ar. 1009/1981, ponente Santos Briz.

plotación permitida, *radicando entonces el deber de indemnizar más que en la antijuridicidad del acto que hasta cierto punto no sería contrario a derecho*, en la exigencia de justicia conmutativa de que aquel que ha defendido su interés en perjuicio del derecho de otro, aunque autorizado, ha de resarcir a quien hubo de soportar la perturbación o menoscabo de su derecho» (la cursiva es nuestra).

La sentencia añade en relación con el tema de la antijuridicidad:

Cuando las garantías adoptadas conforme a las disposiciones legales para prever y evitar los daños previsibles y evitables no han ofrecido resultado positivo, revela ello la insuficiencia de las mismas y que faltaba algo por prevenir y que no se hallaba completa la diligencia; de ahí que la antijuridicidad como requisito de esta clase de responsabilidad, no se elimine al presuponer un acto conforme a las normas, sino que se integra por faltar al mandato general de diligencia al actuar frente a bienes ajenos jurídicamente protegidos.

En esta misma línea se orienta la sentencia de la Audiencia Provincial de Granada, con fecha 8 de febrero de 1990, al considerar que «el acatamiento y observancia de las normas administrativas no colocan al abrigo de la correspondiente acción civil de los perjudicados en orden a sus derechos lesionados, puesto que la legislación civil resguarda el interés privado exigiendo, en todo caso, el resarcimiento del daño y, en su caso, la adopción de medidas para evitarlo o ponerle fin». La sentencia nos pone sobre la pista de la cuestión que a continuación vamos a tratar, y es el tema de la extensión de la tutela que la jurisdicción civil puede deparar a los perjudicados, tutela que no se detiene en la condena al causante del daño de la correspondiente indemnización sino, que como hemos visto, puede ir también dirigida a la solicitud y concesión por parte de los tribunales de las medidas necesarias para el cese de la actividad perjudicial.

2. *Resarcimiento del daño y cese de la actividad lesiva*

¿Hasta donde alcanza la tutela que el ejercicio de la acción aquiliana puede deparar a los particulares perjudicados? o, formulado de otra manera, ¿puede predicarse que de la responsabilidad civil extracontractual nace no sólo una acción para la indemnización del daño ya causado sino también una acción para impedir la continuación del daño o, incluso, prevenir su producción?

* Tradicionalmente se venía entendiendo que la acción aquiliana se traducía en una solicitud de indemnización pecuniaria para la re-

«*antes el deber de indemnizar más e hasta cierto punto no sería con-*usticia conmutativa de que aquel juicio del derecho de otro, aun-ien hubo de soportar la pertur-» (la cursiva es nuestra).

con el tema de la antijuridicidad:

conforme a las disposiciones legales revisibles y evitables no han ofrecido la insuficiencia de las mismas y que no se hallaba completa la diligencia; no requisito de esta clase de respon-poner un acto conforme a las nor-ar al mandato general de diligencia urídicamente protegidos.

a sentencia de la Audiencia Pro-febrero de 1990, al considerar le las normas administrativas no ente acción civil de los perjudi-nados, puesto que la legislación igiendo, en todo caso, el resarci-opción de medidas para evitarlo ne sobre la pista de la cuestión es el tema de la extensión de la e reparar a los perjudicados, tu-a al causante del daño de la co-que como hemos visto, puede ir cesión por parte de los tribuna-cese de la actividad judicial.

de la actividad lesiva

el ejercicio de la acción aquilia-perjudicados? o, formulado de de la responsabilidad civil ex-ción para la indemnización del ción para impedir la continua-1 producción?

diendo que la acción aquiliana nización pecuniaria para la re-

paración del daño ya causado. Éste era su ámbito, ni más ni menos. En cambio se puede constatar que en las diversas sentencias dictadas en materia de responsabilidad civil extracontractual por daños derivados de vertidos o contaminación, desde comienzos del siglo pasado¹⁰, los tribunales no se han conformado con condenar al demandado al pago de la correspondiente indemnización, sino que también han incluido en su sentencia la orden de cese de la actividad o el mandato de adoptar las medidas oportunas tendentes a que no se repitan los daños.

La jurisprudencia de la Sala Primera del Tribunal Supremo ha ido en esta línea, afirmándose que «el perjudicado puede reaccionar contra la causación del deterioro instando la cesación de la actividad lesiva mediante el uso de los remedios que detengan su desarrollo y para que se adopten medidas de prevención que razonablemente impidan ulteriores lesiones patrimoniales» (STS 17 de marzo de 1981, citando la STS 12 de diciembre de 1980¹¹).

No obstante, se cuestiona por algún sector de la doctrina que la jurisdicción civil pueda ser competente para ordenar estas medidas que comporten el cese de una actividad amparada en la correspondiente licencia administrativa. Roca Juan ya constataba esta objeción advirtiendo «el escepticismo acerca de la eficacia de los medios de protección que el Derecho civil pueda ofrecer para la prevención del daño a las personas, por entender que protege solamente frente al daño causado ya, reparable a través de la tutela aquiliana»¹².

Por eso se propone acudir a otros remedios civiles distintos de la tutela aquiliana, como sería el caso de la acción negatoria, en este caso, no dirigida contra quien afirma tener derecho por ser titular de ciertas cargas o servidumbres, sino dirigida a detener actividades que provoquen perturbaciones físicas (éste fue el caso de la reciente sentencia de la Audiencia Provincial de Murcia, Sección 1.ª, de 13

10. Lo pone de manifiesto E. Moreno Trujillo, «La protección del medio ambiente en la jurisprudencia civil»: *Actualidad Civil* 3 (1990), p. 526, al comentar las SSTs de 28 de junio de 1913 y 24 de febrero de 1928.

11. Se afirma en esta última resolución que «la necesidad de poner término a la producción dañosa ha de ser calificada como efecto jurídico del agravio, y en tal sentido si ya añejas resoluciones de este Tribunal —28 junio 1913 y 24 febrero 1928— han dado viabilidad a la acción de condena a la adopción de las medidas necesarias para evitar la continuación de las inmisiones ilícitas, otras ulteriores declaran que *la protección de los derechos no se contrae exclusivamente a la reparación de los perjuicios ya originados sino que también ha de extenderse a las medidas de prevención que razonablemente impidan ulteriores lesiones patrimoniales*» (la cursiva es nuestra).

12. J. Roca Juan, *op. cit.*, p. 764.

de febrero de 2001)¹³. La acción negatoria presenta la dificultad de no contar con una regulación precisa en nuestro Código civil, pero con las ventajas de no depender de la acreditación del daño o de alguno de los presupuestos de la responsabilidad civil extracontractual (como la relación de causalidad) y de no estar sujeta al breve plazo de prescripción extintiva que señala el artículo 1968 del Código civil para la acción aquiliana.

III. BREVE REPERTORIO SELECCIONADO DE SENTENCIAS DEL TRIBUNAL SUPREMO

Son crecientes las demandas presentadas en la jurisdicción civil solicitando la condena a una indemnización por daños derivados de actividades que indirectamente lesionan el medio ambiente o el equilibrio del entorno, y directamente, perjudican las propiedades o intereses particulares. La jurisprudencia del Tribunal Supremo en esta materia va siendo también considerable. He aquí una pequeña muestra.

La STS de 31 de enero de 1986¹⁴ enjuicia un caso de unos vertidos de plomo al río Guadial realizados por una empresa minera en la actividad de lavado de mineral. Como consecuencia de dichos vertidos contaminantes se produce la intoxicación de parte del ganado de un propietario colindante. Aunque en primera instancia se desestimó la demanda por entender que la acción había prescrito, la Audiencia condenó a la empresa a indemnizar al propietario de las reses, y el Tribunal Supremo desestimó el recurso de casación interpuesto por la demandada.

En el caso de la STS de 13 de junio de 1988¹⁵ una empresa constructora vierte diversos materiales de escombros y hormigón al cauce del río Piloña provocando la muerte de multitud de truchas de una piscifactoría cercana. El titular de dicha explotación demanda a la empresa constructora y obtiene la indemnización, ratificada

13. Resolución de la que fue ponente el magistrado Sánchez Tomás. *Vid.* en *Aranzadi Civil*, núm. 7, julio 2001, marginal 730. El caso se refiere a daños derivados de inmisiones ilícitas, en concreto, campos electromagnéticos, cuando no se acredita por las partes ni la nocividad ni la inocuidad de los mismos, por lo que no prospera la acción aquiliana, pero sí la acción negatoria que solicita la cesación de la intromisión que perturbaba el pacífico disfrute de una propiedad y el normal desarrollo de la intimidad personal y familiar.

14. R.J.Ar. 444/1986, ponente De Castro García.

15. R.J.Ar. 4872/1988, ponente González Alegre y Bernardo.

por el Tribunal Supremo al desestimar el recurso interpuesto por la constructora.

En la STS de 16 de enero de 1989¹⁶ se condena a la empresa Ensidesa como consecuencia de los daños personales y materiales que se ocasionan por la emisión de polvo sedimentado que se desprenden de sus hornos. Se condena a la empresa no sólo a la indemnización por los daños provocados sino también a adoptar las medidas pertinentes para cesar las emisiones.

En la sentencia de 26 de febrero de 1991¹⁷, el Tribunal Supremo desestimó el recurso de casación presentado contra la sentencia de instancia que condenaba a una compañía eléctrica y a la Compañía Telefónica Nacional de España a indemnizar a unos Ayuntamientos y a la Diputación General de Aragón por los daños derivados de un incendio que arrasó unas mil hectáreas de bosque, producido como consecuencia de la caída de un cable de alta tensión.

Como consecuencia de las excesivas emanaciones de gas y polvo arcilloso procedentes de dos fábricas de azulejos sitas en el término de Bechí (provincia de Castellón) ubicada en terrenos que no son zona industrial, se producen graves perjuicios a una finca colindante dedicada al cultivo de naranjos, concretados en la decrepitud vegetativa, defoliaciones, necrosis, clorosis y mermas de producción. La STS de 15 de marzo de 1993¹⁸ desestima el recurso de casación interpuesto por una de las empresas demandadas y confirma las sentencias de instancia que condenaron a las mismas a indemnizar los daños acreditados producidos en la finca del actor.

16. R.J.Ar. 101/1989, ponente González Alegre y Bernardo.
17. R.J.Ar. 1599/1991, ponente Martínez Calcerrada Gómez.
18. R.J.Ar. 2284/1993, ponente Morales Morales.

negatoria presenta la dificultad de
cisa en nuestro Código civil, pero
e la acreditación del daño o de al-
ponsabilidad civil extracontractual
7 de no estar sujeta al breve plazo
la el artículo 1968 del Código ci-

CCIONADO DE SENTENCIAS
AL SUPREMO

entadas en la jurisdicción civil so-
nización por daños derivados de
esionan el medio ambiente o el
ente, perjudican las propiedades o
endencia del Tribunal Supremo en
nsiderable. He aquí una pequeña

6¹⁴ enjuicia un caso de unos ver-
zados por una empresa minera en
. Como consecuencia de dichos
la intoxicación de parte del ga-
. Aunque en primera instancia se
r que la acción había prescrito, la
indemnizar al propietario de las
imó el recurso de casación inter-

nio de 1988¹⁵ una empresa conse-
le escombros y hormigón al cau-
uerte de multitud de truchas de
de dicha explotación demanda
ne la indemnización, ratificada

el magistrado Sánchez Tomás. Vid. en
1730. El caso se refiere a daños deriva-
mpos electromagnéticos, cuando no se
nocuidad de los mismos, por lo que no
n negatoria que solicita la cesación de la
te de una propiedad y el normal desa-

ro García.
ez Alegre y Bernardo.