

568



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

---

---

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE ESTUDIOS JURIDICO-ECONOMICOS

"EL CARACTER ECONOMICO DE LA REPARACION  
DEL DAÑO AMBIENTAL Y SUS IMPLICACIONES"

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

**LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A**

**ARIEL MORALES LEYVA**

ASESOR DE TESIS: LIC. JOSE MANUEL SALAZAR URIBE



CD. UNIVERSITARIA, D.F.

2002



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

# Paginación Discontinua



FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE  
ESTUDIOS JURIDICO-ECONOMICOS

OFICIO FDER/SEJE/027/02.

ASUNTO: Aprobación de Tesis.

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ**  
**DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION**  
**ESCOLAR.**  
**P R E S E N T E .**

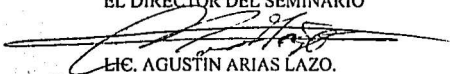
El pasante **ARIEL MORALES LEYVA**, con número de cuenta **9019577-2**, elaboró su tesis profesional en este Seminario, bajo la dirección del Lic. José Manuel Salazar Uribe, titulada: **"EL CARÁCTER ECONOMICO DE LA REPARACION DEL DAÑO AMBIENTAL Y SUS IMPLICACIONES"**.

El pasante **MORALES LEYVA** ha concluido la tesis de referencia, la cual estimo satisface los requisitos exigidos para esta clase de trabajos, por lo que me permito otorgarle la **APROBACION**, para los efectos académicos correspondientes.

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará a la Secretaría General de la Facultad de Derecho".

Me es grato hacerle presente mi consideración.

**A T E N T A M E N T E**  
**"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"**  
Ciudad Universitaria, D.F., a 30 de mayo de 2002.  
**EL DIRECTOR DEL SEMINARIO**



**LIC. AGUSTÍN ARIAS LAZO.**

Ciudad Universitaria, D. F., a 2 de mayo de 2002.

**Lic. Agustín Arias Lazo**  
**Director del Seminario de Estudios**  
**Jurídico-Económico de la Facultad de**  
**Derecho de la Universidad Nacional**  
**Autónoma de México**  
**P r e s e n t e.**

Por este conducto me permito informarle que he recibido del alumno **Ariel Morales Leyva** con No. de Cuenta **9019577-2** la tesis intitulada "**El Carácter Económico de la Reparación del Daño Ambiental y sus Implicaciones**"; cuya asesoría estuvo a mi cargo; considero que dicho trabajo cuenta con los requisitos académicos y formales que exige el Reglamento de Exámenes Profesionales y de Grado de la Facultad, por este motivo me permito remitirla a usted para su revisión y trámites académicos que correspondan.

Sin otro particular, reciba un cordial saludo.

**Atentamente,**  
**"Por mi raza hablará el espíritu"**



**Lic. José Manuel Salazar Uribe.**  
**Profesor de Derecho Ecológico**

*dedicado a:*

*todas aquellas personas que con su apoyo y cariño me impulsaron a lograr esta meta tan importante en mi vida.*

*A mi padre José Morales Trejo que aunque ya no lo tengo físicamente siempre esta presente en mi corazón.*

*A ese angelito que dios nos ha mandado y que pronto llenará nuestra vida de luz.*

*Muy especialmente a mis dos grandes amores que tengo en la vida mi madre Adela Leyva Hernández y mi esposa Maria Natividad Quiroz Nicolás.*

*Gracias a Dios...*

*Por permitirme alcanzar una meta mas en mi vida, por estar siempre con nosotros y por mandarme un ángel que con amor será recibido. Hijo mío te estamos esperando.*

*Gracias a mi madre Adela Leyva Hernández...*

*Por darme la vida, por todos sus sacrificios, por su gran amor y por forjarme con todos sus valores. Que dios te conserve muchos años, te amo.*

*Gracias a mi padre José Morales Trejo(†)...*

*Por rogar siempre por todos nosotros y cuidarnos desde donde se encuentre. Te extraño mucho.*

*Gracias a mi esposa María Natividad Quiroz Nicolás...*

*Por todo su amor, apoyo y por formar parte de mi vida. Te amo, cuidate para que nuestro hijo nazca sano y fuerte.*

*Gracias a mis hermanos Federico, Isabel, Arturo y Martín...*

*Por todo su cariño y unión, pero sobre todo por demostrarme que formo parte de una gran familia. Los quiero mucho.*

*Gracias a mi hermana Lucía y mi cuñado Jorge...*

*Por su gran apoyo incondicional y ser parte esencial en mi vida. Los quiero mucho, que dios los bendiga y los cuide para que sigan siendo el ejemplo a seguir.*

*Gracias a mis suegros Raúl y Sabina...*

*Por el gran aprecio que me tienen y por el apoyo que me brindan. Que dios los conserve juntos, muchos años más.*

*Gracias a todos mis cuñados y cuñadas...*

*Por su gran estimación y respeto. Tengan la seguridad de que es mutuo.*

*Gracias a mis abuelitas Domitila Trejo(†) y Guadalupe Hernández...*

*Por todas sus enseñanzas y su amor. Siempre estarán en mi corazón.*

*Gracias a mi tíos Roberto, Vicenta, Edith, Carolina y Rosa María...*

*Por todos sus consejos, apoyo y cariño que me brindan. Los respeto y los quiero mucho.*



*Gracias a mis primos Edmundo, Alexander, Raymundo y José Alfredo...*

*Por su apoyo incondicional. Tengan la seguridad de mi gran aprecio.*

*Gracias a todos mis amigos en especial a Norna Ramos Angeles, Guillermo Vázquez Claudio, Carlos Castillo Hidalgo, Alvaro Tome, Gerardo Chazaro, Elvira Ortiz, Jacobo, Alma Delia, Angélica, Erika, Laura y Karina...*

*Por su amistad y atenciones. Tengan la seguridad de mi más alta y distinguida consideración.*

*Gracias a el Licenciado José Manuel Salazar Uribe...*

*Por haber dirigido este trabajo de investigación y dedicar parte de su tiempo.*

*Gracias a todos mis maestros...*

*Por compartir sus conocimientos. Con gran cariño y agradecimiento.*

*Gracias a la universidad...*

*Por haber enriquecido mi espíritu. Guardaré siempre gratos recuerdos.*

# EL CARÁCTER ECONÓMICO DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO AMBIENTAL Y SUS IMPLICACIONES

INTRODUCCIÓN .....	1
<b>CAPITULO I. CONCEPTO DE MEDIO AMBIENTE Y RESPONSABILIDAD POR DAÑO AMBIENTAL.</b>	
1.1. - CONCEPTO DE MEDIO AMBIENTE.....	1
1.2. - CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD.....	2
1.3. - RESPONSABILIDAD POR DAÑO AMBIENTAL.....	3
1.4. - TIPOS DE RESPONSABILIDAD POR DAÑO AMBIENTAL.....	4
1.4.1. - Responsabilidad contractual.....	4
1.4.2. - Responsabilidad extracontractual.....	4
1.4.3. - Responsabilidad civil.....	5
1.4.3.1. - Responsabilidad subjetiva.....	7
1.4.3.1.1. - Elementos de la responsabilidad subjetiva.....	8
1.4.3.2. - Responsabilidad objetiva.....	8
1.4.4. - Responsabilidad penal.....	12
1.4.4.1. - Responsabilidad penal ambiental.....	13
1.4.5. - Responsabilidad administrativa.....	15
1.4.5.1. - Responsabilidad administrativa ambiental de los servidores públicos.....	15
1.4.5.2. - Sujetos de la responsabilidad administrativa.....	16
1.4.5.3. - Obligaciones administrativas de los servidores públicos.....	17
1.4.5.4. - Responsabilidad administrativa de las personas físicas y morales.....	20
1.4.5.5. - Sanciones por responsabilidad administrativa de los servidores públicos.....	21

## **CAPITULO II. RESPONSABILIDAD AMBIENTAL EN EL DERECHO COMPARADO.**

2.1. - ALEMANIA.....	26
2.2. - ARGENTINA.....	30
2.3. - España.....	35

## **CAPITULO III. LEGITIMACION EN MATERIA AMBIENTAL**

3.1. -CONCEPTO DE LEGITIMACIÓN PROCESAL.....	45
3.2. -LEGITIMACIÓN EN MATERIA AMBIENTAL.....	45
3.3. -OFENDIDO, VICTIMA: PERSONA FÍSICA O MORAL DE DERECHO PÚBLICO O DERECHO PRIVADO.....	53
3.3.1. - Ofendido.....	53
3.3.2. - Víctima.....	54
3.3.3. - Persona física o moral de derecho público o derecho privado.....	54
3.4. -EL ESTADO.....	56
3.5. -DERECHOS DIFUSOS.....	58

## **CAPITULO IV. EL CARÁCTER ECONÓMICO DE LA REPARACION DEL DAÑO AMBIENTAL Y IMPLICACIONES.**

4.1. -CONCEPTO DE DAÑO Y DAÑO AMBIENTAL.....	68
4.2. -SU CARÁCTER RESTAURADOR.....	72
4.2.1. -Reparar.....	72
4.2.2. -Rehabilitar.....	74
4.2.3. -Restaurar.....	76

4.3. -INDEMNIZACIÓN DEL DAÑO	.79
4.4. -SU CUANTIFICACION Y DELIMITACION	.82
5.5. -EL CARÁCTER ECONÓMICO DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO AMBIENTAL Y SUS IMPLICACIONES	.84
CONCLUSIONES	.87
BIBLIOGRAFÍA	.91
ANEXOS	.96

*“Existen dos clases de hombre: aquellos que duermen y sueñan de noche, y aquellos que sueñan despiertos y de día, esos son peligrosos, porque no cederán hasta ver sus sueños hechos realidad!”*

*Lawrence de Arabia*

## I N T R O D U C C I O N

En México como en otros países, desde hace muchos años, ha existido el problema de la contaminación al ambiente, así como el deterioro de la fauna y flora, debido a una inadecuada regulación que se traduce en un sistema jurídico obsoleto en esta materia, que solo se ha concretado en establecer una sanción pecuniaria que de ninguna forma se aplica para arreglar el deterioro, no se ha cumplido la verdadera esencia u objetivo de derecho ambiental que es el restaurar o restablecer lo que se ha dañado, es decir, volver las cosas al estado en que se encontraban, antes de realizar la conducta dañosa.

El ser humano se ha empeñado en dominar a la naturaleza y en su carrera tecnológica, no ha tenido la mas mínima consideración hacia la misma, sin embargo nosotros formamos parte de ella y al destruirla podemos destruirnos a nosotros mismos, ya esta visto que él es el más grande depredador de la naturaleza, pero al mismo tiempo puede ser el mas grande creador, si el individuo dejara de destruir al medio ambiente en el que vive y del cual depende en gran medida y se preocupara por realizar investigaciones científicas que ayuden a la recuperación del medio ambiente o a la conservación del mismo, la raza humana puede tener un tiempo de existencia mayor al que se han previsto algunos especialistas.

Por otro lado, la materia ambiental en nuestro país es muy nueva, por lo que tiene como auxiliares a un sin número de materias que lejos de ayudar a resolver los problemas existentes en el medio ambiente, solo confunden y no conllevan a ninguna solución adecuada para la protección de ese bien jurídico que pertenece no sólo a una persona en especial sino a toda la sociedad, debido a que todo ser humano tiene el derecho de gozar de un ambiente sano durante el desarrollo de su vida. Por su parte al derecho le corresponde la creación de normas adecuadas, a fin de regular la conducta del hombre para que esto se lleve a cabo.

En comparación con otros países como Alemania y España en el continente europeo y Argentina en nuestro propio continente nuestro sistema jurídico en materia ambiental, ya se encuentra en rezago, concretamente en lo referente a la responsabilidad por daño ambiental y la reparación del daño ambiental, ya que día con día en dichos países a pesar de ser unos de los mas adelantados en la materia, sigue evolucionando su sistema de responsabilidad que se consagra en sus respectivas leyes ambientales, por lo que nuestros legisladores deberán hacer lo necesario a fin de que nuestro sistema jurídico se actualice y sea acorde con los nuevos tiempos y propuestas de los doctrinarios en la materia.

Los puntos clave para lograr tal objetivo, es el estudio de la legitimación en materia ambiental, cuales son los tribunales competentes para conocer de dichas cuestiones, un sistema de responsabilidad civil ambiental adecuado que permita una correcta valoración del daño ambiental y establecer indemnizaciones por el daño ambiental que sean justas y equitativas.

Sin embargo, se debe buscar ante todo el restablecer el daño atribuible a quien a causado un mal al ambiente y que consista en actividades tendientes a la recuperación y restablecimiento del daño, menoscabo y deterioro causado, solo si esto no fuere posible, se debe imponer una indemnización que no vaya a la federación, sino a un fondo económico que realmente se aplique para realizar programas de investigación ambiental, de educación ambiental, de recuperación de zonas, ecosistemas y reservas naturales que hayan sido dañadas, lo cual se vería reflejado en un mejoramiento del ambiente.

Dicho fondo para que cumpla realmente con sus fines deberá de ser administrado por gente especialista en la materia ecológica, ya que ellos con sus conocimientos en la materia son los mas adecuados para determinar cuales son los planes, programas y acciones necesarias para la recuperación, reparación y conservación del medio ambiente.

Por su parte al derecho le correspondería organizar jurídicamente la conformación de dicho fondo, así de como de sus órganos de administración, decisión y control del mismo. Por ello deberá establecerse en una ley orgánica todo lo referente a la creación de dicho fondo y al órgano o dependencia que lo administre, su personalidad jurídica, su estructura y órganos internos, las facultades y obligaciones de quienes manejen y apliquen los recursos y todo aquello que sea necesario para su correcto funcionamiento a fin de cumplir sus objetivos, los cuales serían la recuperación y conservación del medio ambiente, a través de planes, programas y acciones encaminadas a dicho fin.



# **CAPITULO**

**I**

## **CAPITULO I.- CONCEPTO DE MEDIO AMBIENTE Y RESPONSABILIDAD POR DAÑO AMBIENTAL.**

El ser humano desde su aparición en la tierra, se ha conducido como un animal omnívoro, alimentándose de los vegetales que la naturaleza le proporciona y de los productos de caza y pesca, pero tan pronto como abandono la vida nómada y adopto la sedentaria, la acción que ejerció en el suelo vegetal adquirió una amplitud hasta entonces desconocida, del mismo modo y durante varios milenios, hasta llegar a nuestra época, la práctica intensiva de la caza y de la pesca ha sido necesaria para la supervivencia humana, pero las consecuencias han sido la desaparición paulatina de especies vegetales y animales y si a esto se añade su intención en la modificación de ciertos aspectos físicos, gracias al alto grado de tecnología, nos daremos cuenta que se ha provocado una contaminación, creciente secuela del desarrollo industrial, por lo que ello es muestra clara que de todos los seres vivos existentes, el ser humano se distingue por ser el mayor destructor de su medio ambiente y como tal debe responder de sus actos.

### **1.1. -CONCEPTO DE MEDIO AMBIENTE.**

El medio ambiente es un bien jurídico reconocido como tal en el sistema jurídico mexicano. Esto se establece en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Se ha tratado de definir lo que es el medio ambiente, así podríamos mencionar los siguientes conceptos:

"Es un bien jurídico colectivo que esta relacionado con la forma de disfrutar y aprovechar el bien jurídico y su titularidad individual del derecho a un medio ambiente adecuado".<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Petróleos Mexicanos, Instituto De Investigaciones Jurídicas, "La Responsabilidad Jurídica en el Daño Ambiental", 1ª edición, México, UNAM, 1998, núm. 87, p. 61

"El medio ambiente para el caso de la responsabilidad ambiental puede ser definido como el conjunto equilibrado de componentes naturales, que conforman una determinada zona en un determinado momento, que representa el sustrato físico de la actividad de todo ser vivo y es susceptible de modificación por la acción humana".<sup>2</sup>

La propia Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), en su artículo 3º fracción I, define al ambiente como:

"El conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre que hace posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinado".<sup>3</sup>

## 1.2. - CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD.

El diccionario enciclopédico, Unión Tipográfica, Editorial Hispanoamericana (U.T.E.H.A), menciona que la responsabilidad " es la capacidad existente en todo sujeto activo de derecho de conocer y aceptar las consecuencias de un acto suyo, inteligente y libre. Y también la relación de causalidad que une al autor con el acto que realiza, vinculando en aquel las relaciones nacidas de los efectos de éste".<sup>4</sup>

Por su parte, Ernesto Gutiérrez y González, en su libro de obligaciones, señala que "la responsabilidad según el diccionario de la lengua española viene de responder, y este verbo del vocablo latino "responderé", y su supino "responsun". En

---

<sup>2</sup> Moreno Trujillo, Eulalia, "La Protección Jurídica Privada del Medio Ambiente y la Responsabilidad por su deterioro", editorial BARCELONA J.M. BOSCH1991, p.47

<sup>3</sup> Diario Oficial de la Federación, México, 28 de Enero de 1988, Modificada por Decreto publicado en el mismo órgano el 13 de Diciembre de 1996.

<sup>4</sup> Diccionario Enciclopédico U.T. E. H. A., tomo VIII, Unión, Tipográfica Editorial, Hispanoamericana, Barcelona, Buenos Aires, Bogotá, México, 1952.

español paso esa idea latina con un contenido de obligado a responder de alguna cosa o por alguna persona".<sup>5</sup>

La responsabilidad en su acepción jurídica, significa la obligación que una persona tiene con respecto a otra de reparar los daños y resarcir los perjuicios que haya causado a otra como consecuencia de un acto propio o ajeno, o por el efecto de las cosas u objetos inanimados o de los animales.<sup>6</sup>

De esta definición se desprende que reparar el daño o el perjuicio puede ser:

- ◆ Por sí mismo como un acto particularísimo.
- ◆ Responder por las personas que están bajo su patria potestad.
- ◆ Responder por las cosas o animales que son de su propiedad.

### 1.3. - RESPONSABILIDAD POR DAÑO AMBIENTAL.

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en su artículo 203, establece:

"Sin perjuicio de las sanciones penales o administrativas que procedan, toda persona que contamine o deteriore el ambiente o afecte los recursos naturales o la biodiversidad, será responsable y estará obligada a reparar los daños causados de conformidad con la legislación civil aplicable. El término para demandar la responsabilidad ambiental será de 5 años contados a partir del momento en que se produzca el acto, hecho u omisión correspondiente".<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Gutiérrez y González, Ernesto, "Introducción al Derecho Civil", 1ª edición, México, Porrúa, 1998, p. 123.

<sup>6</sup> De Pina Vara, Rafael, "Elementos de Derecho Civil Mexicano", 7a Edición, México, Porrúa, 1989, p.

<sup>7</sup> Diario Oficial de la Federación, supra, nota 3.

De aquí podría desprenderse el concepto de responsabilidad ambiental; así diríamos que la responsabilidad ambiental, es la obligación que tiene todo individuo que como consecuencia de su conducta, contamine o deteriore el ambiente o afecte los recursos naturales o la biodiversidad, de reparar el daño que causo con su conducta.

Este régimen de responsabilidad se origina cuando la actividad que se realice cause un daño al ambiente, no siendo necesario que la actividad sea lícita o ilícita, sino lo que importa es la conducta desplegada que causo el daño.

#### **1.4. - TIPOS DE RESPONSABILIDAD POR DAÑO AMBIENTAL.**

##### **1.4.1. -RESPONSABILIDAD CONTRACTUAL.**

"Es aquella forma de responsabilidad que tiene lugar en caso de cumplimiento total o parcial o de cumplimiento defectuoso (incumplimiento tardío, cumplimiento inadecuado) de un contrato. Por lo tanto, para que exista responsabilidad de uno de los contratantes tiene que haber un contrato válido y existente, un comportamiento anómalo o una ausencia del comportamiento debido, una causa de imputación y la generación de un daño"<sup>8</sup>

##### **1.4.2. - RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL.**

Es la obligación de resarcir el daño causado, que nace para una persona cuando ha realizado algún acto que ha perjudicado a otra u otras personas o en ocasiones, cuando ha actuado pudiendo evitar ese daño o perdida.

---

<sup>8</sup> Ruiz Ortúzar, María José, Introducción al Derecho Civil, 100 preguntas clave y sus respuestas, 1ª edición, Madrid, Dykinson, 1996, p. 24.

De esta forma, la responsabilidad contractual "habrá de tener su origen en el incumplimiento de la obligación que previamente se dejó establecida en el marco de la relación obligacional de referencia"<sup>9</sup>, en tanto que, la responsabilidad extracontractual que se da posterior "al daño causado por una conducta humana que no guarda relación con ningún tipo de contacto social previo".<sup>10</sup>

En nuestro sistema jurídico la responsabilidad ambiental puede dar origen a tres tipos de responsabilidad a saber; responsabilidad civil, responsabilidad penal y responsabilidad administrativa.

Por lo que a continuación realizaremos un estudio de cada una de ellas, a fin de saber en que momento convergen con la responsabilidad ambiental.

#### **1.4.3. - LA RESPONSABILIDAD CIVIL**

La responsabilidad ambiental, si seguimos a la teoría de las obligaciones, cae dentro del campo de la denominada responsabilidad civil extracontractual.

En la actualidad, existe la tendencia de que los daños causados contra el medio ambiente son reparados por la vía civil, de esta forma, la misma **LGEEPA** nos envía al Código Civil Federal.

En materia civil, la comisión de hechos ya sea lícitos o ilícitos puede originar daños y perjuicios que deben ser reparados de acuerdo con las reglas de la responsabilidad extracontractual (en oposición a la responsabilidad contractual).

---

<sup>9</sup> Pascual Estevill, Luis, "La Responsabilidad Extracontractual, Aquiliana o Delictual", t. II, Vol. 2º, parte especial. 1ª edición, Barcelona, Bosch S.A., p.25

<sup>10</sup> *idem*.

"Los efectos sancionatorios de la responsabilidad, requieren de ciertos requisitos que necesariamente han de aparecer, en el caso de que se trate, para que de lugar a la reparación del daño:

- El sujeto de la responsabilidad: el sujeto cuya acción u omisión antijurídica, causa un daño.
- La base de la responsabilidad: que en ocasiones se reconoce en la culpa y que la constituye en uno de los ejes de evolución de toda la teoría de la responsabilidad.
- Los daños indemnizables: en los que ha de constatarse no sólo la existencia de un daño, sino su relación con la acción u omisión del sujeto.
- Los sujetos del derecho a la indemnización: debido a la presencia de un patrimonio que haya sufrido menoscabo y sea acreedor de la reparación del mismo".<sup>11</sup>

La responsabilidad extracontractual se hace efectiva mediante el restablecimiento de la situación anterior a la comisión del hecho ilícito, del pago del precio del bien y cuando ello no sea posible a través del pago de daños y perjuicios, lo que significa que el medio ambiente debe ser restaurado o en su defecto, se deben pagar los daños y perjuicios ocasionados. De tal manera que la efectiva sanción de esta responsabilidad es un importante mecanismo para disuadir a las personas, frente a la posibilidad de que se continúe con la comisión de los hechos ambientales ilícitos que han dado lugar a la reparación o bien que se inicie la comisión de otros.

No hay que dejar de ver que las normas que rigen este aspecto, no toman en cuenta las características del daño ambiental, que es muy diferente de los daños civiles, tal es el caso de su naturaleza colectiva que se da en el daño ambiental.

---

<sup>11</sup> Moreno Trujillo, Eulalia, Op. Cit. Supra, nota 2, p. 200.

Por otro lado, la responsabilidad extracontractual se puede basar en un elemento: el subjetivo o el objetivo.

En el primero se exige la existencia de culpa por parte del agente causante del daño a fin de que surja la obligación de reparar el daño a cargo de este, en tanto que en el segundo, se deja a un lado la culpa para tomar en cuenta el resultado, es decir, el daño causado.

#### **1.4.3.1. - RESPONSABILIDAD SUBJETIVA:**

En principio, para abordar la responsabilidad ambiental, está la idea de culpa en el agente del daño, de tal forma que se determina que la obligación de resarcir, exclusivamente constriñe a aquellos que hayan actuado culposa o negligentemente.

Es culpable la conducta del sujeto que incurre genéricamente en culpa, es decir, el sujeto que podía obrar bien o mal, porque para ello tenía el suficiente conocimiento y capacidad de discernimiento, será subjetivamente imputable porque no obro como debía hacerlo, no respeto la norma jurídica, consecuentemente, le será exigible su conducta.

Sin embargo, la conducta reprochable del sujeto no tiene siempre la misma gravedad, el comportamiento puede ser derivado de la mala fe del sujeto o bien de aquellos distintos casos como el descuido, negligencia o desatención que ocasione el daño, en estos casos, el agente es culpable, su conducta es reprochable, más en el primero, puede constreñirse su dolo y en el segundo únicamente su culpa, por lo que el dolo y la culpa vienen a ser, especies distintas de culpa.

La idea de responsabilidad de las consecuencias de los actos propios y voluntarios es el eje alrededor del cual gira la culpa, así el artículo 1910 del Código civil tanto en el orden común como en el orden federal, determina:



**Artículo 1910.** "El que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro está obligado a repararlo, a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima".<sup>12</sup>

#### **1.4.3.1.1. - ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD SUBJETIVA.**

- ⊍ Acción u omisión infractora o productora del acto ilícito.
- ⊍ La antijuridicidad de la misma y las causas que la excluyen.
- ⊍ La culpa del agente.
- ⊍ La relación causal entre la acción u omisión y el daño producido.
- ⊍ La relación causal entre la acción u omisión y el daño producido, relaciona causa-efecto.

#### **1.4.3.2. - RESPONSABILIDAD OBJETIVA O DEL RIESGO CREADO (POR MERO RESULTADO DAÑOSO).**

"En la época del surgimiento de las teorías objetivas de la responsabilidad se perciben que dos causas han sido los principales determinantes de a su advenimiento: una de carácter material y otra de carácter propiamente filosófico".<sup>13</sup>

a.- La de carácter material se refiere al grado de desarrollo que alcanza la civilización occidental en el siglo XIX.

"Con el surgimiento del maquinismo y de la gran industria se causaron frecuentemente daños en la persona y patrimonio del trabajador, lo cual daba lugar a situaciones injustas e inequitativas, ya que el trabajador tenía que demostrar la

---

<sup>12</sup> Diario Oficial de la Federación, México, 26 de mayo de 1928.

<sup>13</sup> Peirano Facio, Jorge, "Responsabilidad Extracontractual", 3a edición, Bogota, Colombia, THEM, 1981, p.144.

existencia de culpa por parte del patrón, para que este fuera responsable de los daños causados y aún así tomando todas las precauciones el daño era causado, así frente al inmenso campo en que debía actuar la responsabilidad civil, la noción de culpa sancionada por la ley resultaba evidentemente estrecha y ejercía un efecto negativo al retrasar en muchos casos concretos las posibilidades de surgimiento de la obligación de reparar".<sup>14</sup>

De esta forma la noción de culpa fue más incapaz de asimilar las modalidades de vida social que estaba exigiendo la gran amplitud del campo de la responsabilidad civil, por ello la doctrina se vio en la necesidad de cambiar y de buscar de alguna manera nuevas formas de interpretación: como presunciones de culpa, transformación de la responsabilidad aquiliana en contractual y afinamiento de la noción de culpa para suprimirla en algunos casos y dar lugar a la responsabilidad objetiva.

b.- El de carácter filosófico. La declinación del individualismo y el traspaso de prerrogativas del individuo a la sociedad determinaron el afianzamiento de una nueva concepción filosófica que incidió en el campo del derecho: la primera consecuencia de ello, fue la disminución del papel asignado a la voluntad real en el campo jurídico; la supresión de la idea de culpa como base de la responsabilidad civil, se vincula directamente a este fenómeno porque la culpa, no constituye sino un lazo entre el hecho generador del daño y la voluntad real del individuo.

La segunda consecuencia consistió en atribuir todos los derechos a la sociedad, en desmedro del individuo, así el creador de un riesgo, crea un peligro para la sociedad y contra ese peligro la colectividad debe defenderse, imponiéndole al creador del riesgo la reparación de todos los daños que de ello deriven.

De tal forma que el creciente dominio de las fuerzas naturales, por parte del ser humano, con base en una tecnología que no permite el control absoluto de la

---

<sup>14</sup> Ibid, p.138.

actuación sobre la naturaleza, hace surgir riesgos que son inherentes a las modalidades de producción y que escapan de la posibilidad de previsión, y por tanto, de imputación culposa de sus consecuencias.

Nuestro Código civil vigente, tanto en el orden común, como en el orden federal, regula la responsabilidad objetiva al señalar que "Cuando una persona hace uso de mecanismos, instrumentos, aparatos o sustancias peligrosas por sí mismos, por la velocidad que desarrollen, por su naturaleza explosiva o inflamable, por la energía de la corriente eléctrica que conduzcan o por otras causas análogas, está obligada a responder del daño que cause, aunque no obre ilícitamente, a no ser que demuestre que ese daño se produjo por culpa o negligencia inexcusable de la víctima...".<sup>15</sup>

Por su parte la Ley General de Protección al Ambiente y Equilibrio Ecológico (LGEEPA), establece:

**Artículo 203.** "Sin perjuicio de las sanciones penales o administrativas que procedan, toda persona que contamine o deteriore el ambiente o afecte los recursos naturales o la biodiversidad, será responsable y estará obligada a reparar los daños causados, de conformidad con la legislación civil aplicable".<sup>16</sup>

En consecuencia el Código Civil, ya sea en el orden común o en el orden federal, consagra el llamado sistema de responsabilidad objetiva o de responsabilidad por riesgo, que es aplicable en la salvaguarda del ambiente, debido a que en la mayoría de los casos, no es fácil determinar la existencia de culpa o negligencia en el autor del daño ambiental como bien lo dice el Maestro Raúl Brañes.

---

<sup>15</sup> Diario Oficial de la Federación, supra, nota 11.

<sup>16</sup> Diario Oficial de la Federación, supra, nota 3.

Por otro lado, la LGEEPA establece este sistema de responsabilidad objetiva con más claridad en el artículo 203 ya citado con anterioridad, el cual parecería él más idóneo para lograr el objeto del derecho ambiental, así, el sujeto que causo el daño ambiental queda obligado a la restauración y reparación del mismo, sin necesidad de que la persona afectada tenga que probar que hubo culpa o negligencia por parte del sujeto que ha causado el daño.

Así, los elementos que conforman la responsabilidad objetiva, para demostrar que los daños, se producen en el medio ambiente por los actos u omisiones, son los siguientes:

- I. **La antijuridicidad** entendida como toda actuación de una persona que cause un daño.
- II. **Que el daño sea en materia ambiental.**

Sobre las características del daño en materia ambiental cabe mencionar que estas se diferencian de los daños civiles, aún cuando no sea del todo, a saber:

- ❖ **La efectividad del daño;** que el daño sea real y verdadero.
- ❖ **Que el daño sea valuable,** es decir, que exista la posibilidad de valorarlo desde la óptica económica.
- ❖ **Que sea individualizable,** es decir, que se refiera a la persona o grupo de personas afectadas.
- ❖ **Que se produzca sobre un bien o derecho lícito del sujeto perjudicado.**

Pero estas características deben interpretarse en un sentido amplio a manera de buscar la voluntad del legislador con el fin de no dejar el daño ambiental en una esfera de irresponsabilidad, pues de aplicarlos con toda rigidez sólo veríamos por ejemplo en cuanto al concepto de individualidad y evaluabilidad del daño, que cuando al producirse este en el medio ambiente, no sólo el titular de bien sufre el daño, sino también pueden ser sus vecinos o la comunidad, ya que la lesión produce

un efecto en cadena sobre los diferentes ecosistemas, haciendo difícil individualizar los sujetos afectados, e incluso existen daños que no se presentan en forma inmediata lo que complica aún más la determinación.

De la misma forma, se presenta el problema de valorar económicamente un perjuicio, no únicamente por su prolongación en el tiempo, sino debido al costo incalculable que muchas veces producen los daños irreversibles.

Otro elemento de esta responsabilidad objetiva será el **nexo causal** entre la conducta desplegada por el autor del daño y el daño ambiental, ya que el daño sufrido siempre tendrá su origen o causa en una contaminación o conducta determinada.

Justamente en materia ambiental, la causalidad presentará problemas cuando el daño obedezca a la concurrencia de varios eventos, es decir, que pueden constituir acciones, omisiones o incluso fenómenos totalmente ajenos al ser humano, que pueden tener entre sí relaciones factoriales concurrentes.

#### **1.4.4. - RESPONSABILIDAD PENAL.**

La Responsabilidad Penal es el "deber jurídico de sufrir su pena, que recae sobre quien ha cometido un delito, esto es, una acción u omisión típica antijurídica y culpable."<sup>17</sup>

Hoy en día, para que surja la responsabilidad penal, es necesario que el hecho típico y antijurídico haya sido cometido con dolo o culpa y que su autor pueda ser tenido por culpable de él. Además para que una persona pueda ser responsable

---

<sup>17</sup> Diccionario Jurídico 2000, disco compacto, México, Desarrollo Jurídico, 2000.

penalmente debe ser imputable, es decir, debe tener la capacidad de conocer y querer las consecuencias jurídicas de su conducta.

“La responsabilidad penal nace exclusivamente para quien ha cometido el delito, entendiéndose por tal a quien ha cabido en alguna de las formas de intervención punible previstas por la ley. En otras palabras la responsabilidad penal, a diferencia de otras formas de responsabilidad jurídica, no trasciende a otras personas”.<sup>18</sup>

Al abordar el tema de la responsabilidad penal, es necesario saber quienes son los sujetos del delito y por ello se debe señalar que en esta materia siempre vamos a encontrar a un sujeto activo que es quien realiza la conducta o comportamiento dañino o peligroso para los intereses de la sociedad y el sujeto pasivo, es la persona receptora del daño dirigido por el sujeto activo.

La persona física es aceptada como sujeto activo del delito, ya que desde los inicios del derecho penal se ha considerado al ser humano como sujeto del delito, y por tradición ha sido obligado a acatar las normas contenidas en los diversos ordenamientos que rigen su vida en la sociedad, sin embargo, con el desarrollo del Estado moderno y del surgimiento de entes jurídicos como las personas jurídicas, empresas, corporaciones, sociedades o asociaciones, se ha intentado regular la actividad de estas, a tal grado de que puede responsabilizarse penalmente a la persona jurídica estipulándose sanciones económicas, como la multa o bien la disolución, que sería la medida más grave para dicha persona moral, pero hay que dejar en claro, que la responsabilidad en este caso es solidaria con sus miembros, puesto que la actuación de las mismas, es a través de sus representantes o apoderados que no es más que una persona física.

---

<sup>18</sup> Idem.

#### **1.4.4.1. - RESPONSABILIDAD PENAL AMBIENTAL.**

Por todo lo anterior, podemos deducir que la responsabilidad penal ambiental, es el deber jurídico de sufrir la pena que le corresponda, a toda aquella persona que cometa un delito que dañe, destruya, deteriore o ponga en peligro al ambiente.

Pero el derecho penal ambiental, tiene un papel secundario en la tutela de dicho bien jurídico, ya que todas las normas que regulan en forma directa la protección al ambiente, son de carácter administrativo, de esta forma el ámbito de aplicación material del derecho penal ambiental, esta delimitado por el ordenamiento jurídico administrativo en materia ambiental y se desarrolla dentro de los elementos constitutivos del ambiente. Esto queda demostrado con los propios tipos penales ambientales, incorporados recientemente al Código Penal Federal, ya que un elemento para la integración del delito, es que el sujeto activo no cuente con la debida autorización, por parte de la autoridad administrativa correspondiente, o que aun contando con ella la conducta haya sido contraria a lo que disponen las leyes administrativas.

En otras palabras, la tipificación de la conducta guarda una relación de dependencia con el ordenamiento jurídico administrativo ambiental, pues depende del supuesto de que el sujeto activo al realizar la conducta haya cumplido o no con lo que disponen éstas ultimas. A este tipo de normas se les ha llamado leyes penales en blanco, pues para la integración del delito, hacen una remisión a los ordenamientos jurídicos administrativos ambientales.

Por lo que hace a los sujetos del delito ambiental, el sujeto activo será la persona física o moral que con su conducta, ya sea de acción u omisión, cause un daño al ambiente o ponga en peligro al mismo.

Por otra parte, el sujeto pasivo siempre será el propio ambiente en cualquiera de sus elementos constitutivos, ya que es el que sufre en forma directa los efectos de la conducta del sujeto activo, la cual puede causarle un daño o ponerlo en peligro.

Además debemos señalar, que el derecho penal en cuanto instrumento protector del ambiente es auxiliar de las previsiones administrativas, debido a que esta rama tiene otros recursos para corregir la conducta que se consideran delictuosas, y el derecho penal por ser el instrumento cuyas penas son más graves debe dejarse como ultimo recurso, por ello debe aplicarse en los casos en que no es suficiente la tutela que pueda ofrecer otro sector del ordenamiento jurídico o bien porque la conducta realizada sea muy grave.

#### **1.4.5. - RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.**

La doctrina ha considerado que la responsabilidad administrativa, en estricto sentido esta relacionada con los servidores públicos y surge para estos por un abuso del poder en el ejercicio de sus funciones o por el desvío del mismo, que se traduce en acciones u omisiones que afecten valores como la legalidad, la honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia los cuales están obligados a observar y cumplir durante el desempeño del empleo, cargo o comisión que le haya sido designado, independientemente que afecte o no a un tercero, que en nuestro tema de tesis sería el medio ambiente.

Es así la responsabilidad administrativa, la referida a la propia actividad del servidor público, por actos u omisiones que afecten la legalidad, la honradez, lealtad, Imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, sin importar que la acción afecte o no a un tercero.



#### **1.4.5.1. - RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA AMBIENTAL DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.**

Respecto a la materia ambiental, el régimen de responsabilidades administrativas a que están sujetos los servidores públicos, encargados de hacer cumplir las normas ambientales, es el mismo al de cualquier otro servidor público, sólo que en su caso la responsabilidad puede surgir precisamente del incumplimiento de normas ambientales, por haber concedido autorizaciones, licencias o permisos, mediante los cuales se dañe el ambiente o que teniendo conocimiento de una conducta contaminante no la impida.

En un sentido más amplio la responsabilidad administrativa ambiental, surge para todo aquel servidor público, que en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas realice conductas que dañen o pongan en peligro al ambiente.

#### **1.4.5.2. -SUJETOS DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.**

Son sujetos de la responsabilidad administrativa todos los servidores públicos. La propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su primer párrafo de su artículo 108, señala que se reconoce la calidad de servidores públicos a los siguientes:

- Los representantes de elección popular (en órganos o cargos federales o del Distrito Federal).
- Los miembros del Poder Judicial Federal.
- Los miembros del Poder Judicial del Distrito Federal.
- Los funcionarios, empleados y en general toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración Pública Federal o en el Distrito Federal.

El tercer párrafo del mismo artículo establece la responsabilidad respecto de violaciones a la constitución y a las leyes federales, entre las que se encuentran las ambientales y por el manejo indebido de fondos federales para:

- Los gobernadores de los Estados.
- Los magistrados de los tribunales supremos de justicia locales.

El párrafo cuarto establece la obligación para los constituyentes permanentes, de todos los Estados de la Federación, de establecer el régimen de responsabilidad en el ámbito local en cada Estado y Municipio.

La excepción de responsabilidad la tenemos en el Presidente de la República el cual es responsable únicamente por traición a la patria y delitos graves del orden común, por lo tanto, no es sujeto de responsabilidad administrativa bajo ningún supuesto, durante el tiempo que se encuentra en el cargo, pues recordemos el fuero que posee.

Por otro lado, la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos establece en su artículo 2º, que son considerados servidores públicos todos aquellos que se mencionan en el artículo 108 párrafo primero y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales.

El artículo 46 de la misma ley nos reitera "incurren en responsabilidad administrativa los servidores a que se refiere el artículo 2º".

Aunque lo correcto es, que el servidor público que incurre en ella, es el que incumple sus obligaciones legalmente establecidas.

### **1.4.5.3. -OBLIGACIONES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.**

El título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 109, fracción III, establece:

“Se aplicaran sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones”.<sup>19</sup>

El artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos establece un catálogo de obligaciones de los servidores públicos, algunas ya mencionadas y otras se refieren a conductas que pueden ser penalmente tipificadas, como en el caso del ejercicio indebido de servicio público, el ejercicio abusivo de sus funciones, cohecho, peculado, y a saber son:

1. - Cumplir sus funciones con la máxima diligencia, evitando actos u omisiones que impliquen la suspensión o deficiencia del servicio, abuso o ejercicio indebido del mismo.
2. - Formular y ejecutar sus planes, programas y presupuestos, de acuerdo con la legalidad.
3. - Utilizar los recursos e información que tengan asignados exclusivamente a los fines a que estén afectos.
4. - Custodiar y cuidar la documentación e información a su cargo o a la que tenga acceso.
5. - Observar buena conducta en su empleo y dar un trato correcto a sus subordinados.
6. - No cometer abusos ni agravios en el trato a sus subordinados.

---

<sup>19</sup> Diario Oficial de la Federación, México, 5 de febrero de 1917.

7. - Observar el respeto y la sumisión debida a sus superiores y cumplir sus disposiciones.

8. - Informar al titular de la dependencia sobre las dudas que se presenten sobre ordenes que reciba.

9. - No ejercer funciones que no le correspondan o continuar ejerciéndolas una vez que ha cesado en sus funciones.

10. - Abstenerse de autorizar a sus subordinados a faltar más de 15 días seguidos o 30 discontinuados en un año, ni otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce de sueldo.

11. - No ejercer algún otro cargo que legalmente sea incompatible.

12. - Abstenerse de autorizar el nombramiento de personas inhabilitadas por resolución de las autoridades competentes.

13. - Excusarse de intervenir en asuntos cuando tenga impedimento para actuar en ellos, como aquellos en que tenga interés personal o en los que intervengan sus familiares o socios.

14. - Informar por escrito a su superior sobre los asuntos mencionados en el punto anterior y observar sus instrucciones sobre la resolución y trámite de los mismos cuando no pueda abstenerse de intervenir en ellos.

15. - Abstenerse de recibir dinero o donativos, por sí o por interpósita persona, de terceros a los que beneficie en razón de su función, se refiere a sobornos y cohecho, señalando además que esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya separado del cargo.

16. - No pretender beneficios extras a las contraprestaciones que otorga el Estado por el desarrollo de la función.

17. - Abstenerse de intervenir en la designación, promoción, suspensión, cese o sanción de cualquier otro servidor público, cuando tenga interés particular en el caso.

18. - Presentar con oportunidad y veracidad su declaración patrimonial.

19. - Atender las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaría de la Contraloría.

20. - Supervisar el cumplimiento de las obligaciones de sus subordinados y denunciar ante el superior los actos y omisiones que puedan constituir responsabilidad administrativa.

21. - Proporcionar la información que les sea solicitada por las comisiones de derechos humanos, evidentemente ésta es una obligación recientemente incluida en la ley a raíz de la creación de los organismos nacionales, locales e incluso municipales de derechos humanos.

22. - Abstenerse de realizar actos que violen normas jurídicas relacionadas con el servicio público.

23. - No celebrará pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones, prestación de servicios, contratación de obra pública con otros servidores públicos, o con empresas donde aquellos tengan interés, sin la previa autorización del titular de la dependencia, y en ningún caso con persona inhabilitada para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.

24. - Las demás que impongan las leyes o reglamentos.

#### **1.4.5.4. - RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LAS PERSONAS FÍSICAS Y MORALES.**

Si bien es cierto que la constitución establece la responsabilidad administrativa en la que incurren todos los empleados y servidores públicos, también la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 21 párrafo primero segunda parte, establece:

"Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas, pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto se permutara ésta por el

arresto correspondiente que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas".<sup>20</sup>

Por lo anterior podemos decir, que existe también la responsabilidad administrativa que surge para toda aquella persona que sin tener el carácter de servidor público infringe el ordenamiento jurídico administrativo, por lo cual, tiene la obligación de sufrir la sanción que le corresponda, dicha responsabilidad es administrativa debido a la naturaleza de la ley que se infringe, de la autoridad que está encargada de hacerla cumplir y de las sanciones que pueden imponerse.

De tal forma, que la responsabilidad administrativa ambiental es el deber jurídico de sufrir la sanción que le corresponda a todo aquel que teniendo el carácter o no de servidor público, infringe las normas administrativas en materia ambiental, causando con ello un daño al ambiente o poniendo en peligro al mismo.

En consecuencia son sujetos de responsabilidad administrativa no sólo los servidores públicos sino también la persona física o jurídica, que comete una infracción del ordenamiento jurídico administrativo.

#### **1.4.5.5. - SANCIONES POR RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.**

En el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, se establecen las sanciones que corresponden a la responsabilidad administrativa:

- ◆ Apercibimiento privado o público, mismo que se concreta en una llamada de atención, en un hacer ver las fallas u omisiones cometidas al funcionario.

---

<sup>20</sup> Diario oficial de la federación, supra, nota 18.

- ◆ La amonestación es un regaño, una llamada de atención más fuerte que se hace, como el apercibimiento, generalmente por escrito e implica en cierta forma la amenaza de aplicar sanciones mayores en caso de reincidencia.
- ◆ Suspensión, separar a la persona de sus funciones o empleo por un período entre tres días y tres meses, corresponde su aplicación al superior jerárquico.
- ◆ Destitución, que conlleva a la separación definitiva del cargo o empleo, corresponde su aplicación al superior jerárquico ante las autoridades laborales correspondientes.
- ◆ Sanciones económicas, son aplicables por el superior jerárquico cuando el monto del lucro obtenido o del daño causado sea de hasta 100 veces el salario mínimo.
- ◆ Inhabilitación temporal sólo procede por resolución de las autoridades competentes.

# **CAPITULO**

## **II**



## **CAPITULO II. RESPONSABILIDAD AMBIENTAL EN EL DERECHO COMPARADO.**

La necesidad de hacer respetar al medio ambiente y promover un ambiente sano y equilibrado, mediante el establecimiento de instrumentos jurídicos adecuados, se puso de relieve primeramente en los países mas industrializados, en los que su alto grado de desarrollo industrial, los obligó a tomar conciencia del debilitamiento del medio ambiente y de los peligros a que están expuestos, como consecuencia del uso indebido e irracional de los recursos naturales, sin embargo, ésta misma amenaza también existe en los países subdesarrollados con dependencia económica y política, en los cuales pueden existir problemas de excesiva e incontrolada explotación de recursos naturales.

Debido a lo anterior, muchas constituciones han dado cabida en sus normas, al problema ambiental imponiendo la imperiosa necesidad de proteger el medio ambiente y de repararlo cuando así sea preciso e incluso existen algunas que le otorgan un carácter penal a las acciones u omisiones que dañan al ambiente.

Se dice que la primera nación que dio importancia a las cuestiones ambientales fue Estados Unidos de América, ya que en 1948 fue promulgada la Ley para la Depuración de las Aguas (Clean Water Act), durante la administración Truman, y el 1º de enero de 1970 se promulga la ley fundamental del medio ambiente (The Nacional Eviromental Policy Act).

No obstante, existe una gran diferencia entre los países europeos y los latino americanos en lo que a legislación ambiental se refiere y en la forma en que han vinculado al medio ambiente con la economía un ejemplo de esto son los datos emitidos por el ministerio del medio ambiental español, en el Informe sobre la Coyuntura Económica del Sector Medio Ambiental en el cual manifiesta que:

"El mercado medio-ambiental en España ha crecido de manera significativa en los últimos 10 años, impulsado por el incremento de la conciencia medioambiental y el proceso de modernización de nuestra legislación medioambiental. En la actualidad, el peso del medio ambiente como porcentaje del PIB es del 1,6 % 1. Si se incluye el gasto e inversión de todos los sectores medioambientales tradicionales (agua, residuos, energías renovables y atmósfera) más los nuevos sectores emergentes, como son el sector medioambiental forestal, la agricultura ecológica y el turismo rural, se superaría los dos billones de pesetas al año.

Durante los últimos 15 años, la mayoría de los mercados medioambientales han registrado crecimientos superiores al crecimiento industrial o al de la economía en general, y la tendencia observada en otros países europeos indica que continuará este crecimiento ascendente durante los próximos 5 años, para estabilizarse más adelante.

El mercado del agua es el que mayor volumen de dinero genera en España (447,8 mil millones de pesetas) y mantiene un importante volumen de empleo (41,000) e inversión pública y privada (412,5 mil millones de pesetas), dentro de los mercados medio-ambientales. El sector se verá impulsado en los próximos años con la puesta en marcha del Plan Hidrológico, que cuenta con un volumen de inversiones previsto que supera los 3,8 billones de pesetas para los próximos 8 años.

El mercado de residuos es el segundo mercado más importante en nuestro país después del mercado de aguas, con una facturación anual de 367 mil millones de ptas. La inversión pública y privada alcanza los 155 mil millones de pesetas anuales, generando en su conjunto 44,000 empleos. Cabe destacar el impulso que está adquiriendo el reciclado especialmente con la implantación de los Sistemas Integrados de Gestión (Ecoembes y Ecovidrio, entre otros).

El sector atmósfera factura, en cuanto a servicios, alrededor de 15 mil millones de ptas. La inversión pública y privada supera los 55 mil millones de pesetas y genera en total 2,300 empleos.

La mayor parte de ayuntamientos incluyen la limpieza viaria dentro del empleo medioambiental que supone un mercado superior a los 145 mil millones de pesetas, generando 26,000 empleos.

El sector forestal asignado a medio ambiente (por su carácter de conservación del patrimonio o gestión de los recursos naturales) alcanza 69 mil millones de pesetas con una inversión anual de alrededor de 120 mil millones de pesetas y 68,000 empleos.

El turismo rural y la agricultura ecológica son percibidos por gran parte de la sociedad como nuevas áreas medioambientales o favorecidas por la sensibilización medioambiental de la población. Fuentes del sector sitúan la facturación del mercado de turismo rural en 35 mil millones anuales, mientras que la agricultura ecológica podría rondar los 17 mil millones de pesetas. Ambas actividades pueden ser complementarias con otras que se desarrollan en el entorno rural y contribuyen definitivamente al asentamiento de la población rural. El número de empleos de ambas actividades alcanza las 27,000 personas.

El sector de las energías renovables está atravesando un momento de fuerte crecimiento, fomentado por las primas sobre el precio de mercado con las que se retribuye al régimen especial, y una legislación favorable. Los crecimientos más importantes se encuentran en la energía eólica. En su conjunto, el sector factura 103 mil millones de ptas (no se incluye cogeneración) y emplea a 5,000 personas.

La introducción del medio ambiente en las empresas españolas está creciendo de manera considerable. Desde su introducción en el año 1995 hasta la actualidad, se han certificado en España 1,074 empresas. El sector medioambiental está

aprovechando su creciente fortaleza y experiencia reciente en la construcción de infraestructuras medioambientales, para exportar a los mercados internacionales en desarrollo, fundamentalmente en América Latina.

Todos los mercados medioambientales tradicionales están impulsados por la administración pública a través de nueva legislación medioambiental, su implantación, la persecución activa de su cumplimiento y la inyección de fondos públicos. En todos estos factores se evoluciona favorablemente, si bien se ha de destacar la implantación reciente de tributos autonómicos, supuestamente medioambientales y con carácter recaudatorio, que pueden confundir a los agentes sobre el verdadero objetivo de una fiscalidad verde".<sup>21</sup>

De una u otra manera, sea directa o indirectamente, ya sea con mayor o menor intensidad de tratamiento, las constituciones y leyes ambientales de países de todos los continentes, hacen ya referencia a ésta problemática, por lo que podemos decir que cada país a su manera y dentro de su sistema jurídico, contempla la difícil tarea de incluir dentro de sus leyes y reglamentos normas básicas para cuidar el medio ambiente.

Por este motivo, en el presente capítulo realizaremos un estudio comparativo de la Legislación Alemana, Argentina y Española, con la finalidad de saber la forma en la que es regulada la responsabilidad ambiental dentro de su sistema jurídico.

## **2.1. - ALEMANIA.**

En 1986, Alemania creó un Ministerio del Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza y Seguridad Nuclear. En el conjunto de la población alemana se ha ido

---

<sup>21</sup> Informe de Coyuntura Económica, Ministerio de Medio Ambiente, España, [http://www.mma.es/info\\_amb/estado\\_ma/coyunt/semestr00/semestr00.htm](http://www.mma.es/info_amb/estado_ma/coyunt/semestr00/semestr00.htm)

desarrollando una conciencia altamente sensibilizada respecto a las necesidades de la protección del medio ambiente, que se refleja, entre otras cosas, en el hecho de que más de cuatro millones de personas son miembros de asociaciones para la protección del medio ambiente y la naturaleza.

Alemania, como país altamente industrializado, densamente poblado y pobre en materias primas, puede estar orgullosa por haber impuesto en su territorio medidas eficaces y ejemplares a nivel internacional en los numerosos ámbitos del medio ambiente.

El objetivo de la política medioambiental estatal en Alemania es el mantenimiento y la mejora de la situación del medio ambiente, con el fin de reducir y eliminar los daños medioambientales existentes, evitar que el hombre y el medio ambiente sufran nuevos daños, disminuir al mínimo los riesgos para las personas, los animales, las plantas, la naturaleza, el aire, el agua, el suelo y los bienes tangibles, mantener la calidad de vida necesaria para la vida de las futuras generaciones, así como para el desarrollo de la diversidad de especies animales y vegetales.

La política medioambiental del Gobierno Federal Alemán, se rige por los siguientes principios:

El **principio de prevención**, cuyo fin es evitar de antemano los daños ecológicos. Esto significa no sólo que el Estado debe intervenir en caso de peligro reconocible con órdenes y prohibiciones. Se trata también, por ejemplo, de limitar al mínimo los daños ecológicos, incluso en el caso de que no haya un peligro concreto para el medio ambiente.

El **principio del "contaminador-pagador"** es un instrumento de la economía de mercado para la protección medioambiental. Se basa en el principio de que el autor de un daño ecológico debe soportar los costes del mismo. Por ejemplo, el

cliente puede deshacerse de los envoltorios en los contenedores dispuestos en los puntos de venta. Este principio moviliza iniciativa propia y creatividad de cara a técnicas ecológicas y al mismo tiempo menos costosas.

El **principio de cooperación** significa que el Estado hace realidad sus objetivos medioambientales de acuerdo con todos los grupos sociales. Los acuerdos voluntarios prevalecen sobre leyes y disposiciones, sin que el Estado renuncie a las competencias que le han sido atribuidas por la Constitución o la ley. He aquí un ejemplo que ilustra el funcionamiento del principio de cooperación: en 1994, Alemania fue el primer Estado en todo el mundo que se comprometió a reducir las tasas de emisión de cloro-fluoro-carbonos (CFC), que servían entre otras cosas de carburantes gaseosos y de líquidos refrigeradores, pero que dañaban la capa de ozono de la atmósfera terrestre. Los fabricantes de productos CFC recortaron voluntariamente los plazos fijados por el Estado para sus productos, dejaron de fabricar los productos CFC.

La tecnología medioambiental como factor económico, tiene actualmente un papel muy importante, pues las severas disposiciones medioambientales, que se guían por el principio del "contaminador-pagador", han suscitado a menudo el temor de que la economía alemana pierda su competitividad internacional debido a costes excesivos, porque las nuevas fábricas ya no se construyen en Alemania, sino en el extranjero y que la protección del medio ambiente provoca en última instancia la pérdida de puestos de trabajo. Estos temores se han revelado, sin excepción, carentes de fundamento: antes bien, el enfoque ecológico de la economía de mercado genera trabajo, empleo y riqueza.

La protección del medio ambiente se ha convertido en un importante factor económico en el país. Según datos de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), la industria medioambiental alemana ha arrojado un volumen de facturación de 27 millones de marcos en 1990, cifra que en el año 2000 ascendió a 37.000 millones de marcos.

Por otra parte, la legislación alemana en su Ley Fundamental, contempla la protección del medio ambiente en su artículo 20a, el cual establece que:

#### **Artículo 20a [Protección de los fundamentos naturales de la vida]**

"El Estado protegerá, teniendo en cuenta su responsabilidad con las generaciones futuras, dentro del marco del orden constitucional, los fundamentos naturales de la vida a través de la legislación y, de acuerdo con la ley y el derecho, por medio de los poderes ejecutivo y judicial".<sup>22</sup>

A pesar de lo anterior, las normas jurídicas ambientales, dentro del sistema jurídico alemán son dispersas, ya que existen diversas leyes especiales en la materia, entre las que se encuentra la Ley Federal sobre Responsabilidad del Medio Ambiente de 10 de diciembre de 1990, la cual entra en vigor el 1º de enero de 1991, misma que establece una responsabilidad por riesgo, esta nueva ley amplía la responsabilidad por riesgo, misma que es independiente de la responsabilidad por culpa por inmisiones en el medio ambiente; e incluye no sólo los daños materiales sino también los corporales y establece un límite de 160 millones de marcos en caso de que se dé la responsabilidad por dichos daños.

Además, la citada ley alemana, establece una responsabilidad solidaria cuando exista una coparticipación en la acusación del daño y no sea posible determinar de manera exacta el grado de participación de cada uno de los responsables, pero dicha ley al igual que la LGEEPA en nuestro país, hace una remisión al Bürgerliches Gesetzbuch (**BGB**), que en nuestro sistema jurídico equivaldría al Código Civil, y que de acuerdo con el artículo 251 de dicho ordenamiento, a decir de Jaime Santos Briz "el perjudicado puede reclamar los gastos para el reestablecimiento o reparación del ámbito natural dañado siempre que

---

<sup>22</sup>Consultar en Internet la dirección [http://sp.bundesregierung.de/top/dokument/Gobierno\\_Federal/Función\\_y\\_bases\\_constitucionales/Ley\\_Fundamental/XI\\_Disposiciones\\_transitorias\\_y\\_finales/ix6160\\_36392.htm?naviKnotenID=6160&ixepf=6160\\_36392&script=0](http://sp.bundesregierung.de/top/dokument/Gobierno_Federal/Función_y_bases_constitucionales/Ley_Fundamental/XI_Disposiciones_transitorias_y_finales/ix6160_36392.htm?naviKnotenID=6160&ixepf=6160_36392&script=0)

los gastos para la restauración no sean desproporcionados porque supere el valor de la cosa".<sup>23</sup>

Podemos concluir que con la aparición de esta nueva ley, en Alemania subsiste y es aplicada tanto la responsabilidad subjetiva como la responsabilidad objetiva.

## 2.2. - ARGENTINA.

En el caso de la legislación Argentina, existen dentro de su Constitución Nacional, tres artículos que hacen referencia a las cuestiones ambientales, estos son; el artículo 41, 43 y 123 que se relacionan entre sí, los cuales establecen:

### **Artículo 41**

"Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley".

"Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales".

---

<sup>23</sup> SANTOS Briz, Jaime. La Responsabilidad Civil, Tomo II, 7ª edición, editorial Montecorbo S.A., Madrid, 1993, Pág. 857



“Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales”.

“Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos”.

### **Artículo 43**

“Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva”.

“Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización”.

### **Artículo 124**

“Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del

Congreso Nacional. La ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca a tal efecto”.

“Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio”.

Por otra parte, el Código Civil de la República Argentina, establece en cuanto a la responsabilidad que:

**Artículo 1109.**

“Todo el que ejecuta un hecho, que por su culpa o negligencia ocasiona un daño a otro, está obligado a la reparación del perjuicio. Esta obligación es regida por las mismas disposiciones relativas a los delitos del derecho civil. (Párrafo agregado por Ley 17.711); Cuando por efecto de la solidaridad derivada del hecho uno de los coautores hubiere indemnizado una parte mayor que la que le corresponde, podrá ejercer la acción de reintegro”.

De acuerdo con el artículo anterior, la reparación del daño está regida, por las mismas disposiciones que rigen a los delitos del derecho civil, al respecto se determina que existe daño siempre que se causare a otro algún perjuicio que sea susceptible de apreciación pecuniaria, o directamente en las cosas de su dominio o posesión, o indirectamente por el mal hecho a su persona o a sus derechos o facultades (Artículo 1068).

El daño comprende no sólo el perjuicio efectivamente sufrido, sino también la ganancia de que fue privado el damnificado por el acto ilícito, es decir, las pérdidas e intereses (Artículo 1069).

Además, el Código Civil de la República Argentina en su artículo 1113, establece que:

“La obligación del que ha causado un daño se extiende a los daños que causaren los que están bajo su dependencia, o por las cosas de que se sirve, o que tiene a su cuidado. (Párrafo agregado por Ley 17.711); en los supuestos de daños causados con las cosas, el dueño o guardián, para eximirse de responsabilidad, deberá demostrar que de su parte no hubo culpa; pero si el daño hubiere sido causado por el riesgo o vicio de la cosa, sólo se eximirá total o parcialmente de responsabilidad acreditando la culpa de la víctima o de un tercero por quien no debe responder. Si la cosa hubiese sido usada contra la voluntad expresa o presunta del dueño o guardián, no será responsable”.

De todo lo anterior, se desprende que, actualmente la legislación argentina para la reparación del daño, aplica el criterio de la responsabilidad subjetiva, es decir, el agente causante del daño únicamente asumirá la obligación de repararlo si se demuestra que hubo culpa de su parte, esto se desprende del propio artículo 1113 del Código Civil de la República Argentina antes citado.

A pesar de lo anterior, es importante señalar que no es el único, ya que los legisladores argentinos concientes de los nuevos tiempos y cambios sociales han adoptado dentro de algunos artículos del código civil y en leyes especiales la doctrina de la responsabilidad objetiva, debido a que la responsabilidad subjetiva ha sido desplazada en muchos países, al considerar que dejaba en estado de indefensión a la parte legitimada para reclamar la reparación del daño, ya que resultaba muy difícil para la parte afectada, el demostrar la existencia de culpa por parte del causante del daño.

A manera de ejemplo, podemos citar el artículo 1118 del citado Código, el cual establece:

Artículo 1118. “Los dueños de hoteles, casas públicas de hospedaje y de establecimientos públicos de todo género, son responsables del daño causado por sus agentes o empleados en los efectos de los que habiten en ellas, o

cuando tales efectos desapareciesen, aunque prueben que les ha sido imposible impedir el daño".

En dicho artículo se aprecia una redacción en la que ya no se involucra a la culpa, como un requisito para la atribución de la responsabilidad, en relación con el gente comisivo, de la misma forma, existen leyes de carácter especial que establecen la responsabilidad objetiva dentro de su cuerpo legal, a saber:

- ☒ Código de minería.
- ☒ Código de comercio; en cuanto al transporte de personas por ferrocarril y en pequeñas embarcaciones.
- ☒ Ley de navegación.

Y concretamente, en cuanto a la materia ambiental, podemos citar las siguientes leyes especiales del ordenamiento jurídico argentino:

- **Ley de residuos peligrosos**; la cual en su artículo 47 determina que: "El dueño o guardián de un residuo peligroso no se exime de responsabilidad por demostrar la culpa de un tercero de quien no debe responder, cuya acción pudo ser evitada con el empleo del debido cuidado y atendiendo a las circunstancias del caso".

En esta ley ya se plasma con mayor claridad la doctrina de la responsabilidad objetiva al establecer que, sin importar que el daño fuera causado por un tercero del que no se debe responder, el dueño o guardián de un residuo peligroso no podrá ser eximido de su responsabilidad. Además el segundo párrafo del artículo 49 de la citada ley establece que: "Estas sanciones se aplicarán con prescindencia de la responsabilidad civil o penal que pudiere imputarse al infractor".

Dicho artículo hace referencia también a las distintas sanciones de carácter administrativo que se pueden imponer en caso de infracción a la ley, las cuales, son

independientes de aquellas que pudieran corresponder por la responsabilidad civil o penal, que pudiera derivarse.

Sin embargo, a pesar de existir dichas normas de carácter especial, en cuanto a la materia ecológica, dichas leyes no establecen claramente la forma en que deberá de realizarse la reparación del daño, por lo que con fundamento en la supletoriedad que establece el Código Civil, deberá de aplicarse las normas del mismo en cuanto a la reparación del daño.

De tal manera que, el Código Civil de la república Argentina, establece que la reparación de dicho daño deberá de realizarse de la siguiente manera:

Artículo 1083. "El resarcimiento de daños consistirá en la reposición de las cosas a su estado anterior, excepto si fuera imposible, en cuyo caso la indemnización se fijará en dinero. También podrá el damnificado optar por la indemnización en dinero".

Actualmente existe en Argentina un **Proyecto de Ley Básica de Protección Ambiental y Promoción del Desarrollo Sustentable**, el cual pretende adoptar la responsabilidad objetiva para efecto de la reparación del daño y establecer las sanciones y penas que corresponderían por la infracción a las normas ambientales o por la comisión de delitos en materia ambiental.

Así mismo, también se tiene un **Proyecto de Reforma al Código Civil Argentino**, el cual sería acorde con el nuevo criterio de responsabilidad objetiva en materia ambiental, que pretende adoptarse en dicho país y adecuar a las nuevas necesidades en la materia en lo referente a la reparación del daño ecológico.

### 2.3. - ESPAÑA.

La legislación española al igual que la Alemana y la Argentina, es dispersa en la materia ambiental, sin embargo, siguiendo la pirámide kelseana de la jerarquía normativa, la constitución española establece lo siguiente:

#### **Artículo 45**

“1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.

2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.

3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o en su caso, administrativas, así como la **obligación de reparar el daño causado**”.

Como podemos observar, la constitución española no establece la norma que deberá aplicarse para la reparación del daño, no obstante, considero que aquí se debe aplicar el siguiente criterio, a saber, si existe una ley especial que establezca la forma de la reparación del daño deberá de aplicarse dicha ley, pero si aun existiendo dicha ley no fuera clara en la forma de la reparación del daño o simplemente no estableciera nada al respecto se deberá aplicar el Código civil español con fundamento en el artículo 4 párrafo tercero del citado Código que establece:

**“Las disposiciones de este Código se aplicarán como supletorias en las materias regidas por otras leyes”.**

De tal forma que, el Código Civil Español, tiene el carácter de supletorio y en relación a la reparación del daño establece:

**Art. 1.092**

“Las obligaciones civiles que nazcan de los delitos o faltas se registrarán por las disposiciones del Código Penal”.

**Art. 1.093**

“Las que se deriven de actos u omisiones en que intervenga culpa o negligencia no penadas por la ley, quedarán sometidas a las disposiciones del capítulo II del título XVI de este libro”.

En concordancia con lo anterior el citado Código determina que “El que por acción u omisión causa daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado”( Art. 1.902).

El artículo 1903 párrafo primero, del ordenamiento legal antes aludido, impone la obligación de responder, no sólo por los actos u omisiones propios, sino también, por los de aquellas personas por las que se debe responder.

También establece que “Igualmente responderán los propietarios de los daños causados:

1º. Por la explosión de máquinas que no hubiesen sido cuidadas con la debida diligencia, y la inflamación de sustancias explosivas que no estuviesen colocadas en lugar seguro y adecuado.

2º. Por los humos excesivos, que sean nocivos a las personas o a las propiedades.

3º. Por la caída de árboles colocados en sitios de tránsito, cuando no sea ocasionada por fuerza mayor.

4º. Por las emanaciones de cloacas o depósitos de materias infectantes, contruidos sin las precauciones adecuadas al lugar en que estuviesen" (**Art. 1.908**).

Como podemos observar, a pesar de que el Código Civil Español tiene el carácter de supletoriedad, dicho ordenamiento jurídico no establece de una forma clara la manera en que deberá de realizarse la reparación del daño.

Por lo anterior, los legisladores españoles han subsanado esta laguna al plasmar en leyes especiales, concretamente de carácter ambiental, una mejor regulación de la reparación del daño en sus cuerpos normativos como son:

**El Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de Junio, de Evaluación de Impacto Ambiental, modificado por Real Decreto Ley 9/2000, que estatuye lo siguiente:**

**Artículo 10.**

"1. Cuando la ejecución de los proyectos a que se refiere el artículo anterior produjera una alteración de la realidad física, su titular deberá proceder a la restitución de la misma en la forma que disponga la Administración. A tal efecto, ésta podrá imponer multas coercitivas sucesivas de hasta 50,000 pesetas cada una, sin perjuicio de la posible ejecución subsidiaria por la propia Administración, a cargo de aquél.

2. En cualquier caso el titular del proyecto deberá indemnizar los daños y perjuicios ocasionados. La valoración de los mismos se hará por la Administración, previa tasación contradictoria cuando el titular del proyecto no prestara su conformidad a aquélla".



**La Ley 10/1998, de 21 de Abril, de Residuos, determina que;**

**“Artículo 36. Obligación de reponer, multas coercitivas y ejecución subsidiaria**

1. Sin perjuicio de la sanción penal o administrativa que se imponga, los infractores estarán obligados a la reposición o restauración de las cosas al ser y estado anteriores a la infracción cometida, en la forma y condiciones fijadas por el órgano que impuso la sanción.

2. Si los infractores no procedieran a la reposición o restauración, de acuerdo con lo establecido en el apartado anterior, los órganos competentes podrán acordar la imposición de multas coercitivas con arreglo al artículo 99 de la Ley 30/1992, una vez transcurrido los plazos señalados en el requerimiento correspondiente. La cuantía de cada una de las multas no superará un tercio de la multa fijada por infracción cometida.

3. Asimismo, en estos casos y en el supuesto de que no se realicen las operaciones de limpieza y recuperación de suelos contaminados, podrá procederse a la ejecución subsidiaria por cuenta del infractor y a su costa”.

**La Ley 4/1989, de 27 de Marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre, modificada por la Ley 40/1997, en relación a la reparación del daño establece:**

**“Artículo 37.**

1. Las acciones u omisiones que infrinjan lo prevenido en la presente Ley generarán responsabilidad de naturaleza administrativa, sin perjuicio de la exigible en vía penal, civil o de otro orden en que puedan incurrir.

2. Sin perjuicio de las sanciones penales o administrativas que en cada caso procedan, el infractor deberá reparar el daño causado. La reparación tendrá

como objetivo lograr, en la medida de lo posible, la restauración del medio natural al ser y estado previos al hecho de producirse la agresión.

Asimismo, la Administración competente podrá subsidiariamente proceder a la reparación a costa del obligado. En todo caso, el infractor deberá abonar todos los daños y perjuicios ocasionados, en el plazo que, en cada caso, se fije en la resolución correspondiente.

3. Cuando no sea posible determinar el grado de participación de las distintas personas que hubiesen intervenido en la realización de la infracción, la responsabilidad será solidaria, sin perjuicio del derecho a repetir frente a los demás participantes, por parte de aquél o aquellos que hubieran hecho frente a las responsabilidades.

4. En ningún caso se producirá una doble sanción por los mismos hechos y en función de los mismos intereses públicos protegidos, si bien deberán exigirse las demás responsabilidades que se deduzcan de otros hechos o infracciones concurrentes".

Y finalmente, la **Ley 15/1994, de 3 de Junio, por la que se establece El Régimen Jurídico de la Utilización Confinada, Liberación Voluntaria y Comercialización de Organismos Modificados Genéticamente, a fin de prevenir los Riesgos para la Salud Humana y para el Medio Ambiente**, determina:

**"Artículo 28. Indemnización de daños y perjuicios.**

1. Sin perjuicio de las sanciones que procedan, los responsables de actividades infractoras quedarán obligados a reponer las cosas al estado que tuvieran antes de la infracción, así como a abonar la correspondiente indemnización por los daños y perjuicios causados, cuyo importe será fijado por la Administración que en cada caso resulte competente, sin perjuicio de la competencia correspondiente a Jueces y Tribunales.

Cuando los daños fueran de difícil evaluación se aplicarán, conjunta o separadamente, los siguientes criterios: coste teórico de la restitución y reposición, valor de los bienes dañados, coste del proyecto o actividad causante del daño y beneficio obtenido con la actividad infractora.

2. Tanto el importe de las sanciones como el de las responsabilidades a que hubiera lugar por daños causados a bienes de titularidad pública, podrán ser exigidos por la vía administrativa de apremio".

De estos ordenamientos especiales se desprenden dos acciones a las que tienen derecho las personas legitimadas para reclamar la reparación del daño, a saber:

- a) La reparación del daño material causado al medio ambiente, la cual consiste en la restitución de las cosas al estado que guardaban antes de la producción de dicho daño.
- b) El pago de una indemnización por los daños y perjuicios causados.

Es palpable que estas leyes Españolas, siguen la doctrina de la responsabilidad objetiva, ya que en ellas no se ve implicado ningún tipo de culpa, a fin de que el causante de los daños asuma su obligación de repararlos, además de ser más específicas en cuanto a la forma de la reparación del daño, a diferencia del Código civil que a pesar de ser de carácter supletorio es ambiguo en este sentido.

Algunas de estas leyes van mas allá, ya que establecen ciertos criterios que deben ser considerados para fijar el monto de la indemnización correspondiente, cuando el daño causado fuere de difícil apreciación económica, dichos criterios son los siguientes:

1. - El coste teórico de la restitución y reposición.
2. - El valor de los bienes dañados.

3. - El coste del proyecto o actividad causante del daño.
4. - El beneficio obtenido con la actividad infractora.

También algunas de ellas facultan a la autoridad para reparar el daño a costa del obligado a realizarlo cuando este no lo haga.

Por todo lo anterior, considero que la legislación ambiental española, en comparación con la Argentina, es más clara en lo que a la reparación del daño ambiental se refiere, pero esto es sólo en apariencia, pues algunos autores consideran que tal vez nunca se podrá evaluar con precisión al daño ambiental, ya que algunos resultan incalculables, aún más aquellos que son de consecuencias irreversibles, como por ejemplo cuando son afectados los recursos naturales no renovables.

# **CAPITULO**

## **III**

### CAPITULO III. LEGITIMACION EN MATERIA AMBIENTAL.

Antes de empezar con el presente capítulo, es necesario precisar algunos términos de carácter general, en relación con la legitimación.

Al respecto el Diccionario de la Real Academia Española, define a la legitimación como:

“ Acción y efecto de legitimar”.

Y establece que legitimar significa:

1. Convertir algo en legítimo.
2. Probar o justificar la verdad de una cosa o la calidad de una persona o cosa conforme a las leyes.

Concepto de legitimación jurídica.

“La legitimación jurídica, debe entenderse como una situación del sujeto de derecho, en relación con determinado supuesto normativo que lo autoriza ha adoptar determinada conducta”.<sup>24</sup>

De acuerdo con el concepto anterior el sujeto estará legitimado jurídicamente, cuando se coloque dentro del supuesto normativo, que le permita realizar la conducta, es decir, su conducta será legítima sólo si la propia ley le permite actuar de la forma que lo hizo.

---

<sup>24</sup> Gómez Lara, Cipriano, Teoría General del Proceso, Octava edición, México, Harla, 1990, p. 261

### 3.1. -CONCEPTO DE LEGITIMACIÓN PROCESAL.

Doctrinalmente, algunos autores consideran que la legitimación deriva de la ley, la cual determina quién puede ser parte en un proceso, a esto le llaman, legitimación procesal. Otros establecen que es la capacidad para ser parte, en un proceso, entendida como la aptitud jurídica para ser sujeto de derechos y obligaciones procesales, que a las partes se refieren.

Dicha legitimación ha sido dividida en dos clases a saber:

La legitimación "ad causam" o también conocida como de fondo.- está relacionada con la capacidad de goce y se refiere a la titularidad de un derecho que posee una persona, por el sólo hecho de haber nacido en los términos que establece la ley.

La legitimación "ad procesum" o también conocida como capacidad procesal.- está relacionada con la capacidad de ejercicio y se refiere a la facultad para intervenir activamente en el proceso, ya sea a nombre propio o en representación de otros.

Otra forma en que es clasificada la legitimación, es la siguiente:

**Legitimación activa.-** Se refiere a la capacidad que tiene un sujeto para iniciar un proceso.

**Legitimación pasiva.-** Se refiere a la situación de aquel sujeto de derecho en contra del cual se quiere iniciar dicho proceso.

### 3.2. -LEGITIMACIÓN EN MATERIA AMBIENTAL.

Como ya hemos manifestado la Carta Fundamental en nuestro país reconoce el derecho de todas las personas a gozar de un medio ambiente adecuado para su

desarrollo y bienestar; Este derecho público subjetivo, garantizado en su artículo 4º, quinto párrafo, fue incorporado en el texto constitucional a partir de la reforma del 28 de junio de 1999.

Este derecho, contemplado dentro del apartado relativo a las garantías individuales, se actualiza cuando el gobernado exige ante la autoridad la tutela del interés jurídico protegido, o bien, impugna el acto de autoridad de cuya acción u omisión le afecta. Es subjetivo público porque está consagrado respecto de cualquier persona; dado que todos de manera general, tenemos el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para nuestro sano desarrollo. Su cumplimiento puede exigirse ante la autoridad administrativa correspondiente, misma que tiene la obligación de aplicar la legislación ordinaria tendiente a tutelar ese derecho.

Luego entonces, la actividad del gobernado ejercitando ese derecho constituye la fuente de su interés jurídico.

Por lo que respecta a la legitimación en materia ambiental el texto vigente de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, establece que toda persona tiene el derecho de vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar. Como elemento de coadyuvancia, la Ley contempla que cualquier persona por sí sola u organizada en grupo social, organización no gubernamental, asociación o sociedad puede denunciar por escrito o por vía telefónica un hecho, conducta u omisión que a su juicio cause un daño al medio ambiente, esto lo estatuye en su artículo 189, que a continuación se cita:

#### **Artículo 189.**

"Toda persona, grupos sociales, organizaciones no gubernamentales, asociaciones y sociedades podrán denunciar ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente o ante otras autoridades todo hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir desequilibrio ecológico o daños al ambiente o a los



recursos naturales, o contravenga las disposiciones de la presente Ley y de los demás ordenamientos que regulen materias relacionadas con la protección al ambiente y la preservación y restauración del equilibrio ecológico.

Si en la localidad no existiere representación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, la denuncia se podrá formular ante la autoridad municipal o, a elección del denunciante, ante las oficinas más próximas de dicha representación.

Si la denuncia fuera presentada ante la autoridad municipal y resulta del orden federal, deberá ser remitida para su atención y trámite a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente".<sup>25</sup>

Lo anterior, es complementado con el Artículo 203, del ordenamiento jurídico en comento, el cual establece lo siguiente:

"Sin perjuicio de las sanciones penales o administrativas que procedan, toda persona que contamine o deteriore el ambiente o afecte los recursos naturales o la biodiversidad, será responsable y estará obligada a reparar los daños causados, de conformidad con la legislación civil aplicable".

Además de lo anterior, la LGEEPA otorga un recurso de revisión a las personas físicas y morales de las comunidades afectadas, en contra de las resoluciones de las autoridades administrativas en materia ambiental así como en contra de obras o actividades que contravengan las disposiciones en la materia, para lo cual, únicamente debe demostrarse que tales obras o actividades producen o pueden producir un daño ambiental.

---

<sup>25</sup> Diario oficial de la federación, supra, nota 3.

Con todos estos elementos, puede afirmarse que la LGEEPA resuelve correctamente el problema del interés jurídico difuso en materia ambiental, y la respectiva legitimación para poder obtener la reparación del daño.

Del mismo modo, la actual Ley Ambiental del Distrito Federal, es más concreta al establecer en su artículo 221 párrafo cuarto lo siguiente:

"Cualquier persona física o moral de las comunidades afectadas tendrá derecho a ejercer la acción de responsabilidad por daño al ambiente, siempre que demuestre en el procedimiento la existencia del daño y el vínculo entre éste y la conducta imputable al demandado. En consecuencia, los tribunales del Distrito Federal le reconocerán interés jurídico en los procedimientos de que se trate, sin necesidad de probar que el daño le afecta directamente en sus personas o en sus bienes."<sup>26</sup>

Como podemos observar el ordenamiento jurídico en comento establece un requisito a efecto de poder ejercer la acción por daño ambiental, el cual, consiste en demostrar la existencia del daño, así como la relación entre éste y la conducta que fue desplegada por el demandado, además que se requiere que la persona pertenezca a la comunidad que fue afectada por dicho daño, a efecto de que le sea reconocida su legitimación para ejercer dicha acción.

A pesar de todo lo anterior, la legitimación que establece tanto la LGEEPA como la Ley Ambiental del Distrito Federal, exclusivamente es aplicable cuando el daño tiene un carácter concreto e individual, ya que ambas establecen que las personas que se sientan afectadas serán las legitimadas para ejercer la acción por daños ambientales, no obstante, que sucede cuando se trata de daños que tienen un carácter puramente ambiental sin que sean afectados bienes de carácter privado o la integridad física de las personas o cuando sean afectados bienes del dominio

---

<sup>26</sup> Gaceta Oficial del Distrito Federal, México, 13 de enero del 2000.

público, en tales casos ¿quién debe ser el legitimado para reclamar la reparación del daño ambiental?

Considero que en estos supuestos el Estado en la esfera de su competencia de cada uno de los tres niveles de gobierno debe ser el legitimado para reclamar dicha reparación, ya que el artículo 27 párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece lo siguiente:

“La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada”.

Esto se complementa con lo que se establece dentro del párrafo tercero de dicho artículo, al otorgar a la Nación la facultad de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación con el objeto de conservarlos.

Esto es reforzado con la propia LGEEPA, al establecer que sus normas son de orden público e interés social, ya que de acuerdo a la doctrina este tipo de normas se caracterizan por que están relacionadas con las necesidades de carácter colectivo de los miembros de una comunidad y su cumplimiento benefician a la misma en su conjunto, en oposición a las normas de interés privado, por lo son protegidas mediante una intervención directa y permanente del Estado.

Por todo lo anterior, considero que el Estado está plenamente legitimado para reclamar la reparación del daño ambiental a través de sus organismos de la administración pública encargados actualmente de tutelar el medio ambiente.

Sin duda, es un significativo avance lo establecido en la ley general de vida silvestre, ya que determina que la procuraduría cuando sea procedente ejercerá de

manera exclusiva la acción de responsabilidad por daños a la vida silvestre y su habitat, la cual será objetiva y solidaria.

Además señala que cuando el demandado sea un órgano de la propia administración pública o una empresa de participación mayoritaria, dicha acción será ejercida por cualquier persona de forma directa ante el tribunal competente.

Esta acción es independiente de la acción indemnizatoria que pueden promover los directamente afectados y prescribe en un término de cinco años contados a partir de que se conoce el daño.

La citada ley también se ocupa del tribunal competente para conocer de la acción y al respecto determina que serán los juzgados civiles de distrito y que el procedimiento se será regulado por el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Sin embargo, los problemas comienzan cuando nos trasladamos al derecho civil a efecto de reclamar la reparación de daño ambiental, debido a las características del procedimiento civil, así como del propio daño ambiental, ya que las peculiares características de las agresiones ambientales repercuten en la forma tradicional de plantear los conflictos ante los tribunales civiles.

Es por ello que cuando se han intentado acciones por parte de particulares, ante tribunales civiles, no son con un carácter ambiental directo, sino que se basan en instituciones de derecho privado, algún derecho real, en la afectación a un bien de propiedad privada o derivado del incumplimiento de contrato, a efecto de plantear de una forma más acorde con el procedimiento civil el conflicto de intereses, ya que una regla clásica, es aquella que otorga legitimación para demandar únicamente a quienes han sufrido en su patrimonio un daño o perjuicio en forma directa, imputable a otra persona, lo que le da un carácter individualista al proceso civil, el cual solo se rompe cuando un órgano de la administración aparece como demandante o demandada.

Pese a lo anterior, aunque el derecho ambiental es esencialmente de naturaleza pública, y tiene siempre presente intereses colectivos, es innegable que en el daño ambiental, en ocasiones también se ven implicados intereses y derechos privados.

Debido a esto, en el sistema normativo español, sobre la base de la regulación de las relaciones vecinales, es posible fundamentar la acción en contra de conductas atentatorias del ambiente que lesionan paralelamente intereses patrimoniales concretos de carácter privado.

Lo anterior, encuentra su fundamento en el artículo 590 del Código Civil Español que establece, lo siguiente:

"Nadie podrá construir cerca de una pared ajena o medianera pozos, cloacas, acueductos, hornos, fraguas, chimeneas, establos, depósitos de materias corrosivas, artefactos que se muevan por el vapor, o fábricas que por sí mismas o por sus productos sean peligrosas o nocivas, sin guardar las distancias prescritas por los reglamentos y usos del lugar, y sin ejecutar las obras de resguardo necesarias, con sujeción, en el modo, a las condiciones que los mismos reglamentos prescriban".

"A falta de reglamento se tomarán las precauciones que se juzguen necesarias, previo dictamen pericial, a fin de evitar todo daño a las heredades o edificios vecinos."

Lo anterior se complementa con la responsabilidad por culpa que establece el artículo 1.908 del citado ordenamiento, el cual determina que:

"Igualmente responderán los propietarios de los daños causados:

1º. Por la explosión de máquinas que no hubiesen sido cuidadas con la debida diligencia, y la inflamación de sustancias explosivas que no estuviesen colocadas en lugar seguro y adecuado.

2º. Por los humos excesivos, que sean nocivos a las personas o a las propiedades.

3º. Por la caída de árboles colocados en sitios de tránsito, cuando no sea ocasionada por fuerza mayor.

4º. Por las emanaciones de cloacas o depósitos de materias infectantes, construidos sin las precauciones adecuadas al lugar en que estuviesen".

Pese a lo anterior, tratándose de daños al ambiente la mayoría de las veces es imposible o sumamente difícil, justificar lesiones individualizadas, sobre todo de carácter económico, pues los efectos de la contaminación tienen trascendencia colectiva, por lo que el carácter colectivo de los daños ambientales, en lo que se refiere a los demandantes, pugna con la tendencia individualista del proceso civil, por lo que Ramón Martín Mateo, afirma que "las reclamaciones sobre la base de la regulación de la vecindad constituyen un remedio relativo"<sup>27</sup>, pues se adecua para combatir los daños ambientales en un reducido número de casos.

Lo anterior, ha propiciado que en diversos países se admita el ejercicio de acciones populares, que no tienen una sujeción a requisitos estrictos en cuanto a la prueba y acreditación de perjuicios personales por parte de quienes la entablan, lo que ha chocado con el carácter individualista del proceso civil e incluso con criterios jurisprudenciales que han negado la legitimación de dichas personas.

Además, el entablar este tipo de procesos de manera individual coloca a los particulares en su carácter de demandantes, en una situación de desventaja, en

---

<sup>27</sup> Martín Mateo, Ramón, Tratado de Derecho Ambiental, volumen I, 1ª edición, España, Trivium, 1991.

cuanto que resulta técnicamente muy difícil y económicamente muy costoso el poder llevar adelante una demanda sobre la base de la defensa del medio ambiente. Es por ello que como una salida a esto, en otros países, han surgido organizaciones privadas que se dedican a la defensa del medio ambiente, éstas al ser solventadas por las aportaciones de sus socios y donativos de carácter filantrópico de otros particulares, así como de otras organizaciones, pueden mantener el costo de un juicio de este tipo y un nivel de asesoramiento técnico apropiado, que les permite enfrentarse a grandes empresas y grupos de sociedades.

### **3.3. -OFENDIDO, VICTIMA: PERSONA FÍSICA O MORAL DE DERECHO PUBLICO O DERECHO PRIVADO.**

#### **3.3.1. -OFENDIDO**

Se ha definido al ofendido de la siguiente forma:

**"Ofendido.** Que ha recibido alguna ofensa".<sup>28</sup>

Jurídicamente se dice que el ofendido es quien ha recibido en su persona, bienes o en general, en su status jurídico, una ofensa, daño, ultraje, menoscabo, maltrato o injuria.

Dicho concepto es utilizado más frecuentemente dentro del proceso penal, en el que reciben el nombre de ofendido la víctima del hecho delictivo, así como quienes, a causa de la muerte o de la incapacidad ocurrida a la víctima a resultados del ilícito penal, le suceden legalmente en sus derechos o les corresponde su representación legal.

---

<sup>28</sup> Enciclopedia Microsoft Encarta 2001, disco compacto.

En el ámbito del derecho ambiental, se manifiesta la presencia de un afectado, ya sea de forma directa o indirectamente que es equiparable al ofendido en materia penal ya que siempre habrá alguien a quien se le causa un daño, ya sea en su persona, bienes o su esfera jurídica, al poner en peligro al ambiente o al destruirlo o modificarlo.

Sin embargo, es importante mencionar que para identificar al afectado o afectados, será necesario analizar el daño que se produzca a efecto de determinar su repercusión y alcance, pero algunos doctrinarios consideran que puede darse el caso que no sea posible determinar con precisión la persona o personas afectadas en lo que han llamado daños de carácter difuso.

### **3.3.2. -VICTIMA**

Por otra parte existe también en materia de derecho ambiental una víctima de las conductas que dañan el medio ambiente.

En general, se define a la víctima como: "la persona que sufre por culpa ajena o por causa fortuita".<sup>29</sup>

En sentido jurídico y desde el punto de vista del derecho penal, la víctima o sujeto pasivo del delito es la persona o cosa sobre la que recae directamente la conducta del sujeto activo, ya sea de acción, omisión o comisión por omisión, si trasladáramos esto al ámbito del derecho ambiental podemos decir que la víctima siempre será al ambiente pues en quien directamente sufre el daño ya sea en su conjunto o en alguno de los elementos que lo conforman, que a la postre repercutirá en el equilibrio ecológico.

---

<sup>29</sup> Idem.



### 3.3.3. -PERSONA FÍSICA O MORAL DE DERECHO PUBLICO O DERECHO PRIVADO.

De acuerdo con lo anterior y siguiendo la teoría general de las personas jurídicas, se dice que, la persona jurídica en general es el ente titular de derechos y obligaciones, que puede intervenir en las relaciones jurídicas, así como ejecutar actos jurídicos, a decir de Messineo citado por Rojina Villegas "el ente capacitado por el derecho para actuar jurídicamente como sujeto pasivo o activo en dichas relaciones".<sup>30</sup>

Dicha teoría distingue entre personas físicas representada por el ser humano quien tiene una existencia material y corporal también llamada persona jurídica individual, y las personas morales que en sentido opuesto a las físicas son aquellas que sólo existen por una ficción jurídica, es decir son una creación del derecho también llamadas personas colectivas.

Por lo tanto, en materia ambiental el afectado puede ser tanto las personas físicas como las personas morales en sus relaciones tanto de derecho público como de derecho privado, y según se trate de bienes de carácter público o privado, los implicados en el daño ambiental, así lo determina la propia LGEEPA dentro del procedimiento de la denuncia popular y en el recurso de revisión que otorga en contra de los actos de las autoridades administrativas en materia ambiental y de obras o actividades que contravengan a las normas de carácter ambiental.

Es importante mencionar que, sólo el Estado puede asumir una doble característica, a saber, la de intervenir como persona de derecho público en los casos en que se imponga a los particulares como la autoridad encargada de tutelar y garantizar el derecho al medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar, como garantía individual y bien jurídico y, por lo tanto, legitimado para reclamar la

---

<sup>30</sup> Rojina Villegas, Rafael, Compendio de Derecho Civil. "Introducción. Personas y Familia", vigésima quinta edición, México, Porrúa, 1993, página 75.

reparación del daño ambiental que vulnere la garantía mencionada y atente contra dicho bien. Así como la de intervenir como persona de derecho privado en los casos en que se despojé de su soberanía para actuar en un plano de igualdad en las relaciones jurídicas con sus gobernados, en donde podría tener incluso el carácter de demandado por un daño ambiental.

En tanto que la víctima como ya hemos referido en materia de derecho ambiental siempre será el ambiente que no es una persona sino un bien jurídico reconocido por la ley, como ya ha quedado asentado anteriormente.

### 3.4. -EL ESTADO.

Son muchas las disciplinas que se ocupan del Estado. Algunas lo consideran una organización política desarrollada, consecuencia natural de la evolución humana; otras como la estructura del poder político de una comunidad; otras ven al Estado desde un punto de vista geográfico, como el lugar donde se escenifican las aspiraciones nacionales. Unas veces se le equipara con la nación; otras con el poder.

El Estado es definido en la enciclopedia Encarta 2001 de la siguiente forma:

**"Estado**, denominación que reciben las entidades políticas soberanas sobre un determinado territorio, su conjunto de organizaciones de gobierno y, por extensión, su propio territorio.

La característica distintiva del Estado moderno es la soberanía, reconocimiento efectivo, tanto dentro del propio Estado como por parte de los demás, de que su autoridad gubernativa es suprema".

Jurídicamente se dice que el Estado crea derecho, aplica una Constitución; el Estado contrata, representa a sus nacionales, tiene jurisdicción, ejecuta sanciones; el Estado celebra tratados, es sujeto del derecho internacional el Estado, en suma, es titular de derechos y obligaciones.

En cuanto al concepto jurídico de Estado este es muy controvertido, pero básicamente se concibe al Estado como una corporación, como una persona jurídica moral, a decir de Jellinek el Estado es la "corporación territorial dotada de un poder de mando originario".

Pero ¿cómo está organizado? El Estado está organizado a través de normas jurídicas que constituyen el aparato normativo del mismo y el orden jurídico, que el Estado está obligado a guardar y hacer guardar para beneficio de sus gobernados.

Por lo que respecta al Estado en relación con la materia ambiental, ya hemos mencionado que es él quien debe garantizar el derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar de las personas, a través de la tutela del ambiente como bien jurídico colectivo, esto se desprende de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que incorporo y elevo tal derecho a rango de garantía constitucional a partir de las reformas de 1999.

Sobre este particular la doctrina española considera que el Estado debe exigir y garantizar la reparación del daño ambiental, cuando el o los responsables se encuentren identificados, y en caso contrario, de no ser posible su identificación, el Estado debe por su cuenta reparar dicho daño a fin de cumplir con su obligación de garantizar a sus gobernados un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar como lo establece la constitución, tal es el caso de los daños ocasionados a los bosques por la lluvia ácida, la contaminación atmosférica por gases humos y olores y la contaminación acústica en donde resulta imposible determinar quienes y en que medida causan los daños.

Nosotros consideramos que lo anterior es correcto, ya que el Estado por ser el encargado de guardar el orden público y los intereses sociales o colectivos, es quien en última instancia debe encargarse de reparar los daños, cuando no sea posible identificar a la persona o personas responsables del mismo a fin de proteger de forma efectiva el medio ambiente y preservar y restaurar el equilibrio ecológico y de esta forma garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su salud, desarrollo y bienestar, como lo establece la LGEEPA.

Es importante reiterar que el Estado en sus tres niveles de gobierno, también puede ser responsable directo por daños ambientales al actuar en sus relaciones de derecho público o privado a través de sus órganos a dependencias en el ámbito de sus respectivas competencias.

### **3.5. -DERECHOS DIFUSOS**

Antes de abordar este tema es necesario referirnos a lo que se entiende por derecho en general, ya que se trata de un término que tiene varias acepciones, de tal manera que el diccionario de la lengua española en su vigésima primera edición señala que:

"Derecho.- Facultad natural del hombre para hacer legítimamente lo que conduce a los fines de su vida.// Facultad de hacer o exigir todo aquello que la ley o la autoridad establece en nuestro favor, o que el dueño de una cosa nos permite en ella.// Acción que se tiene sobre una persona o cosa.// Conjunto de principios, preceptos y reglas a que están sometidas las relaciones humanas en toda sociedad civil, y a cuya observancia pueden ser compelidos los individuos por la fuerza".

Jurídicamente esta palabra también tiene varios significados, a pesar de esto, los mas usuales son los siguientes:

- Aquel que la define como el sistema o conjunto de normas que imperan coactivamente en una sociedad, es decir, como el orden o sistema jurídico de la misma, a esto le llaman derecho objetivo.
- El que la define como una permisión, facultad, exigencia o reclamo que se considera jurídicamente justificado, lo que ha sido considerado por los juristas como derecho subjetivo.

En este orden de ideas, al derecho subjetivo también se le designa como interés jurídicamente protegido, de esto se desprende que las locuciones derecho e interés son utilizados como sinónimos y de esta forma se habla de intereses privados, que son aquellos que se relacionan con las necesidades de determinados individuos y grupos sociales, intereses públicos o sociales que son aquellos que tienen que ver con los intereses de una comunidad y que son protegidos mediante una intervención directa y permanente del Estado.

Ya entrando en materia se dice que los derechos difusos o intereses difusos es un concepto que surge a la par de la evolución de la rama del derecho conocida como derecho económico. La característica más importante de esta rama del derecho es su humanismo, ya que descansa sobre el principio de priorizar el interés colectivo sobre el individual, por ejemplo las llamadas garantías sociales, como la educación gratuita o la tutela de los derechos laborales.

Son varios los tratadistas que los consideran como una tercera generación de derechos, Ramón Martín Mateo considera que "una vez consolidados los derechos básicos de los individuos, primero los de carácter político y después los de naturaleza social, van ha ascender al plano de la relevancia jurídica reivindicaciones colectivas intensamente sentidas por los componentes sociales del universo occidental".<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Martín Mateo, Ramón, op. cit., supra, nota 26. p.

Criterio que es compartido por Héctor Fix-Zamudio, pese a esto, aunque reconoce que este tipo de intereses tienen un carácter colectivo, considera que la diferencia en relación con esta clase de derechos radica en que no se pueden atribuir a un grupo social determinado como es el caso de algún gremio, sindicato, asociación, etc., sino a un grupo indeterminado de personas que son afectadas al ser transgredidos estos intereses.

De acuerdo con lo anterior, la protección del ambiente en sí mismo y el derecho al medio ambiente caen dentro de esta nueva generación de derechos, y son una necesidad mundial resultado del avance tecnológico e industrial que ha traído aparejada la creciente destrucción del medio ambiente provocando con ello un desequilibrio ecológico, muestra de ello es el sobrecalentamiento del planeta, la pérdida de especies animales y vegetales que rompen con las cadenas alimenticias y alteran los ecosistemas, el agotamiento de recursos naturales no renovables, por mencionar algunos de ellos.

En cuanto a su concepto los doctrinarios aun no se han puesto de acuerdo, tal vez por que la protección directa del medio ambiente, es una cuestión relativamente novedosa, aunque las cuestiones ambientales siempre han estado presentes en forma indirecta, solo que el ser humano no se había dado cuenta de la importancia que tiene la protección del ambiente en sí mismo y no como una cuestión secundaria.

De tal forma que a decir de CAPELLETI citado por Ramón Martín Mateo en su Tratado de Derecho Ambiental, "la noción de intereses difusos no constituye un concepto acabado y categorial, sino mas bien invoca una **idea-fuerza** renovadora de la insuficiente tutela procesal".<sup>32</sup>

Otros para poder definirlo, abordan al interés jurídico desde un punto de vista procesal y de esta forma manifiestan que el interés jurídico es la posibilidad que

---

<sup>32</sup> Ibid., p.

tiene una persona para intervenir como parte en una controversia administrativa o judicial y es necesario acreditarlo para intentar hacer valer un derecho. El interés jurídico difuso es aquel que, como su nombre lo indica, está distribuido entre una multitud de individuos de tal suerte que no es posible identificar a su representante.

Otros mas que dar un concepto prefieren enunciar sus características y mencionan las siguientes:

- ◆ **Tienen un alcance colectivo.** Porque están en juego situaciones que son compartidas por un número considerable de sujetos.
- ◆ **Intercomunicación de resultados.** Ya que se dice que todo avance que se tenga en la defensa ya sea administrativa o procesal de estos intereses beneficia automáticamente a todos los sujetos que se encuentren en la misma situación.

También los intereses difusos ya han sido materia de estudio de los más altos tribunales, así por ejemplo, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Venezuela mediante decisión de fecha 30 de junio de 2000, con ponencia del Magistrado Dr. Jesús Eduardo Cabrera, definió la figura de los derechos e intereses difusos y colectivos.

La Sala, interpretando la disposición contenida en el artículo 2 de la Constitución de 1999, conforme al cual el Estado venezolano es un Estado Social de Derecho y Justicia que debe dotar a todos sus habitantes de mecanismos de control para permitir que éstos tutelen la calidad de vida que desean como parte de la interacción Estado-Sociedad, determinó que éstos derechos difusos o colectivos constituyen derechos cívicos que son inherentes a toda democracia participativa como lo reconoce el Preámbulo de la Constitución.

Así, los derechos colectivos o difusos, como derechos cívicos dirigidos a proteger la calidad de vida de los miembros de la sociedad, revisten en el criterio de la Sala las siguientes características:

- I. Pueden ser ejercidos por cualquier miembro de la sociedad con capacidad para obrar en juicio.
- II. Que siendo derechos deferidos como parte de una interacción social, dirigidos a controlar la calidad de vida de la comunidad, esto es, el beneficio común, no pueden ser confundidos con los derechos subjetivos individuales que buscan la satisfacción personal.
- III. Al estar dirigidos a garantizar la calidad de vida de la sociedad, su contenido gira alrededor de prestaciones exigibles al Estado, a los particulares o a organizaciones con o sin personalidad jurídica, cuyo cumplimiento debe favorecer a toda la comunidad sin distinción o discriminación alguna.
- IV. De otra parte, señala la Sala, que en los derechos e intereses difusos o colectivos el obligado siempre debe cumplir con una prestación indeterminada, de carácter general, que puede hacerse concreta debido a la intervención judicial.

Seguidamente, después de establecer las características de los derechos e intereses difusos, ante la falta de definición de dichos derechos en la Constitución, procedió a conceptualizar esta figura.

En este sentido, para la Sala el interés o derecho difuso es aquel que se difunde entre todos los individuos de la sociedad con el objeto de garantizar una mejor calidad de vida, de manera que si éstos se ven afectados y, por tanto, la calidad de vida de la comunidad se ve desmejorada, surge en cada miembro de esa comunidad un interés en beneficio de él y de los otros componentes de la sociedad (i.e. interés difuso) en que tal desmejora no suceda, o que en caso de haber ocurrido, sea totalmente reparada.



El derecho o interés difuso vincula a personas que no se conocen entre sí, que individualmente pueden carecer de nexo o relaciones jurídicas entre ellas, que en principio son indeterminadas, unidas sólo por la misma situación de daño o peligro en que se encuentran como miembros de una sociedad y por el derecho que todos tienen a que se les resguarde su calidad de vida. Así, debe existir un vínculo común, así no sea jurídico, entre quien acciona para lograr la aplicación de una norma fundamental y la sociedad o el segmento de ella que al igual que el accionante se ve afectado en tales derechos por una acción u omisión emanada de los órganos del Estado o de los particulares que atenta contra su calidad de vida.

Advierte la Sala que si bien la Constitución Venezolana no establece distinción alguna entre los intereses difusos o colectivos, lo que pudiera dar pie para pensar que forman una sola categoría, lo cierto es que tales figuras son distintas entre sí.

Así, mientras el derecho o interés difuso se refiere a un bien que atañe a un conglomerado social, genérico e indeterminado, el interés colectivo comporta un bien referido a un sector poblacional determinado e identificable (aunque no cuantificable). El interés colectivo surge de una prestación que puede ser concreta pero exigible por personas no individualizables. Tal es el caso de las lesiones a grupos profesionales, vecinales, gremios o a los habitantes de un área determinada.

En cuanto a quienes son los legitimados para intentar las acciones dirigidas a salvaguardar los intereses difusos o colectivos, la Sala estableció que, en principio, todos los miembros de la sociedad están habilitados para solicitar la declaración jurisdiccional en beneficio de la comunidad. No obstante, advierte la Sala que la legitimación en estos casos no puede ser confundida con la exigida para la acción popular donde cualquier ciudadano está legitimado para incoarla.

En este sentido, la Sala dispuso que si el artículo 26 de la Constitución Venezolana contempla, sin distinción alguna, la posibilidad de acceso a la justicia para hacer valer derechos e intereses colectivos y difusos, ese derecho debe ser

interpretado en forma amplia. En consecuencia, cualquier persona procesalmente capaz que va a impedir el daño causado a la sociedad o al segmento de ésta al cual pertenece podrá intentar una acción por intereses difusos o colectivos y si ha sufrido daños personales pedir sólo para sí (acumulativamente) la indemnización de los mismos. En todo caso, es necesario que el accionante, como parte de la sociedad o del sector de ésta que ha sido afectado, haya sufrido personalmente la lesión, por lo que carecerá de legitimación quien no esté domiciliado en el país, o no haya sido alcanzado por la lesión o daño. Conforme a este criterio, las asociaciones, sociedades, fundaciones, cámaras, sindicatos y demás entes colectivos también podrán ejercer tales acciones siempre que obren dentro de los límites de sus objetivos societarios.

Lo que si está impedido a los particulares es exigir una indemnización para el conglomerado social que se viera afectado en sus derechos fundamentales, en este caso, los legitimados para exigir dicho resarcimiento son el Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo. Igual ocurre en el caso de los intereses colectivos, en este caso la indemnización deberá ser exigida por la persona jurídica que agrupa a los miembros afectados.

En otros países en cambio ha dado lugar a la creación de leyes especiales en las que su tutela y el ejercicio de las acciones para su protección se atribuyen al ministerio público como es el caso de Argentina.

En nuestro país, el tema también, ya ha sido materia de análisis, por lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en pleno estableció el siguiente criterio, elevándolo a tesis jurisprudencial.

"ECOLOGÍA. EL INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER EL AMPARO EN CONTRA DE LEYES DE ESA MATERIA, CORRESPONDE A LA COMUNIDAD COMO TITULAR DE LOS DERECHOS COLECTIVOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO). La noción de interés jurídico se

encuentra estrechamente vinculada con el principio de relatividad establecido en el artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con los efectos de una sentencia de amparo. La fracción II del citado precepto constitucional señala que "La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.". Asimismo, cuando se otorga el amparo en contra de una ley, el efecto de la sentencia es proteger al quejoso en contra de su aplicación presente y futura, con lo que se respeta el principio de relatividad citado, como lo ha determinado este alto tribunal en la tesis que lleva por rubro: **"AMPARO CONTRA LEYES. LOS EFECTOS DE UNA SENTENCIA QUE OTORGA EL AMPARO SON LOS DE PROTEGER AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACIÓN PRESENTE Y FUTURA."**. Lo anterior significa que la sentencia que otorgue el amparo y protección de la Justicia de la Unión, tendrá un alcance relativo en la medida en que sólo se limitará a proteger al quejoso que haya promovido el juicio de amparo respectivo, mas no así a personas ajenas al mismo, circunscribiéndose, por tanto, la declaración de inconstitucionalidad de la ley, al caso concreto. Ahora bien, los artículos 9o. de la Ley de Protección al Ambiente del Estado de México; **1o. , fracción VIII, 15, fracciones I y II, 18 y 157 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, (vigentes en febrero de 1993), contienen disposiciones en materia ecológica relativas a una comunidad determinada, estableciendo derechos a favor de las personas físicas y morales que la integran y residen en el lugar, lo que podría considerarse como un derecho colectivo que da interés jurídico a la propia colectividad para que por sí misma o por medio de su representante legítimo pueda promover el juicio de amparo.** De ello se sigue que cuando lo promueve una asociación cuya pretensión radica, no en salvaguardar algún derecho que le otorgue la ley por encontrarse dentro de su hipótesis, sino en que se proteja a la colectividad que no representa y se haga una declaración general respecto de la ley y decreto reclamados, se está en la hipótesis

prevista en la fracción V del artículo 73 de la Ley de Amparo, pues de admitirse la procedencia del amparo y en el supuesto de que el mismo tuviera que otorgarse, se estaría ante el problema de determinar los efectos de la sentencia, los cuáles no podrían ser otros que los señalados y que vulnerarían claramente la fracción II del artículo 107 constitucional, lo que jurídicamente no puede acontecer.

**Amparo en revisión 435/96. Fundación Mexicana para la Educación Ambiental, A. C. 29 de mayo de 1997. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y Olga M. Sánchez Cordero. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Mercedes Rodarte Magdaleno.**<sup>33</sup>

De la tesis anterior se desprende que, a pesar de que el máximo tribunal en nuestro país ha reconocido que la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente establece derechos de carácter colectivo en relación con el medio ambiente, su criterio en cuanto a la legitimación es de carácter restrictivo, pues concede legitimación activa exclusivamente a las personas jurídicas o morales que vivan en la comunidad que fue afectada, reiterando el criterio territorial que sigue la citada ley.

A pesar de lo anterior, algunos tratadistas han expresado la necesidad de otorgar legitimación activa a las organizaciones que son creadas con el objetivo principal de proteger la naturaleza en sí misma, a efecto de que puedan reclamar los daños que se causen a la misma independientemente si estos daños generen o no perjuicios de carácter económico a bienes ya sea del dominio público o privado.

---

<sup>33</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

**CAPITULO**

**IV**

## **CAPITULO IV. EL CARÁCTER ECONÓMICO DE LA REPARACION DEL DAÑO AMBIENTAL Y SUS IMPLICACIONES.**

### **4.1.-CONCEPTO DE DAÑO Y DAÑO AMBIENTAL.**

El diccionario de la real academia española en su vigésima primera edición, define al daño como acción y efecto de dañar o dañarse.

Así mismo establece que dañar es causar detrimento, perjuicio, menoscabo, dolor o molestia.// Maltratar o echar a perder una cosa.

Jurídicamente el daño es conceptualizado de la siguiente manera:

"Daño.- deterioro, menoscabo, destrucción, ofensa, o dolor que se provocan en la persona, cosas, o valores morales o sociales de alguien"<sup>34</sup>.

En el derecho civil el daño es definido por el Código sustantivo en la materia, de la siguiente forma:

Artículo 2108. "Se entiende por daño la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación".<sup>35</sup>

Un principio general del derecho es que todo aquel que cause daño a otro, tiene la obligación de repararlo, a esta obligación se le conoce como responsabilidad civil que, como ya hemos expresado, surge a consecuencia de dicho daño, este principio ha sido acogido por las legislaciones de muchos países incluyendo el nuestro a través de la influencia que tuvo el Código de Napoleón en nuestro sistema jurídico y en específico en la rama del derecho civil, pues en cuanto a la reparación

---

<sup>34</sup> Diccionario Jurídico 2000, op. cit., supra, nota 16

<sup>35</sup> Diario Oficial de la Federación, supra, nota 11.

del daño, el Código Civil contiene las normas de carácter sustantivo, que conceden el derecho de reclamar la reparación del daño que le haya sido causado a alguien.

Actualmente en esta rama del derecho el concepto de daño está relacionado con el de perjuicio que es definido como la privación de toda ganancia lícita que podría haberse obtenido.

Por lo que se dice que la indemnización por la reparación de los daños debe comprender también los perjuicios, de esta forma se habla de daño emergente que es la pérdida efectivamente sufrida, evaluable con toda certeza y lucro cesante que es la ganancia que se dejó de obtener a causa del evento dañoso y que hubiese sido percibida, dentro de un cálculo razonable de probabilidades.

Ya entrando en materia, los doctrinarios no se han puesto de acuerdo respecto del concepto de daño ambiental hay quien considera que "el daño ambiental es un daño colectivo, vale decir, no es la simple suma de daños individuales considerados aisladamente, sino que, es un daño que puede no afectar el patrimonio de ningún individuo en particular, como es el caso del daño al equilibrio ecológico o del impacto estético. Sin embargo, esto no excluye que en algún caso exista un daño individual resarcible".<sup>36</sup>

Otros consideran que "el daño ambiental, especie del "daño injusto", consistirá en una **agresión directa** al ambiente, provocando una lesión indirecta a las personas o cosas por una alteración del ambiente, o en lo que denominamos **impacto ambiental**, que consiste en la afectación mediata de la calidad de vida de quienes habitamos el planeta".<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> Prevención del daño ambiental, Asesoramiento y Educación, Nicolás Matumán, Argentina <http://www.bioetica.org/enscones7.htm>

<sup>37</sup> Daño y Control Ambiental, la función de tutela del derecho privado, Dr. Rubén Marcelo Stefani, buenos aires, Argentina [http://www.juristantum.com/doctrina/dano\\_y\\_control\\_ambiental.htm](http://www.juristantum.com/doctrina/dano_y_control_ambiental.htm)

Otros describen las características del mismo las cuales ya hemos citado en el primer capítulo y son las siguientes:

- **La efectividad del daño;** es decir, que el daño sea real y verdadero.
- **Que el daño sea valuable;** es decir, que exista la posibilidad de valorarlo desde la óptica económica.
- **Que sea individualizable;** es decir que se refiera a la persona o grupo de personas afectadas.
- **Que se produzca sobre un bien o derecho lícito del sujeto perjudicado.**

Por su parte, Lucía Velásquez Moreno, opina que el daño ambiental tiene algunas características generales que se exigen en cualquier caso de responsabilidad civil como son: el daño debe ser cierto, debe ser personal y debe directo y otras específicas como;

1. "El daño debe prevenirse.
2. El daño puede ser colectivo (Cuando afecta una pluralidad de personas o cuando afecta al res nullis, o bienes de dominio público).
3. El daño puede ser continuado, esto es, no es consecuencia de una acción localizable en un único punto temporal, sino que de ordinario son el producto de un proceso dilatado en el tiempo.
4. El daño puede ser progresivo, esto es, que puede ser producido por una serie de actos sucesivos cuya conjugación provoca un daño mayor que la suma de cada uno de los daños individualmente producidos por cada acto lesivo".<sup>38</sup>

También hace una clasificación del daño ambiental de la siguiente forma:

**"Daños indirectos:** Se ocasiona un daño al medio ambiente que a su vez ocasiona un daño a un tercero, **Ejemplo:** El que solicite se le indemnice cuando por

---

<sup>38</sup> Consultar en Internet la dirección <http://www.ircecali.com/htdocs/html/articol03.htm>



la extracción excesiva de arena de una playa, había dejado sus instalaciones sin la protección natural de los embates del mar.

**Los daños directos:** Cuando el daño se hace a un elemento patrimonial de un particular que forma parte del medio ambiente, *Ejemplo:* Una Pscipactoria demanda a una Sociedad y un particular por la muerte de crías de truchas propiedad de aquella".<sup>39</sup>

Otra clasificación del daño ambiental, podemos derivarla del documento presentado por Comisión Europea, a los países miembros de la Unión Europea, el 9 de febrero del 2000, en materia de responsabilidad ambiental llamado Libro Blanco sobre Responsabilidad Ambiental,

**Daños tradicionales.-** En este concepto están englobados tanto los daños a las personas como los daños materiales.

**Daños al medio ambiente en si mismo.-** los cuales se subdividen en dos clases a saber:

- a) **Daños a la biodiversidad.** Son los daños causados a los hábitat, los ecosistemas, a la fauna y a la flora.<sup>40</sup>
- b) **Contaminación de lugares.** En este concepto se incluyen el suelo, las aguas superficiales y las aguas subterráneas.<sup>41</sup>

Por otra parte, la LGEEPA no proporciona de forma directa un concepto de daño ambiental, sólo por deducción y de acuerdo con el artículo 203, del ordenamiento jurídico en comento, podríamos decir que:

---

<sup>39</sup> Idem

<sup>40</sup> ver anexo 1

<sup>41</sup> ver anexo 2

**Daño ambiental.-** Es toda contaminación o deterioro del ambiente o afectación los recursos naturales o la biodiversidad.

De este concepto se desprende que el daño ambiental vendría siendo el genero y sus especies son las siguientes;

- a) La contaminación que es definida por la LGEEPA como la presencia en el ambiente de uno o más contaminantes o de cualquier combinación de ellos que cause desequilibrio ecológico.
- b) El deterioro entendido como la disminución de la calidad del medio ambiente ya sea en su conjunto o en alguno de los elementos que lo conforman.
- c) La afectación, que es, toda alteración del medio ambiente en su conjunto o de algún elemento que lo conforma y que causa un desequilibrio ecológico.

#### **4.2. -SU CARÁCTER RESTAURADOR.**

La doctrina ha expresado que el derecho ambiental tiene un carácter eminentemente preventivo pues dice que el mejor remedio para evitar los daños al medio ambiente es prevenir que estos no ocurran, pero aceptan que, en caso de que estos ya se encuentren presentes, lo mejor es reparar el daño causado, de esta forma se habla también de restaurar y rehabilitar, por lo que es importante saber que significa cada uno de estos términos, si hay alguna diferencia entre uno y otro y en que casos son aplicables.

#### 4.2.1. -Reparar.

La enciclopedia Encarta 2001, lo define de la siguiente forma: "Componer o enmendar el menoscabo que ha sufrido una cosa.// Enmendar o corregir.// Desagraviar, satisfacer al ofendido.// Remediar o precaver un daño o perjuicio".<sup>40</sup>

Jurídicamente este concepto está estrechamente relacionado con el de daño y responsabilidad, ya que la existencia de un daño es un presupuesto para que surja la responsabilidad civil y con ella la obligación de reparar dicho daño.

Nuestra ley sustantiva en materia ambiental sólo establece la obligación que tiene toda aquella persona que ha dañado el ambiente de reparar el daño causado, no obstante, en cuanto a la forma de la reparación nos remite a la legislación civil aplicable, la cual, considero que de acuerdo con el carácter federal de la LGEEPA, sería el Código Civil en materia Federal, el cual establece en su artículo 1915 párrafo primero:

"La reparación del daño debe consistir a elección del ofendido en el restablecimiento de la situación anterior, cuando ello sea posible, o en el pago de daños y perjuicios."<sup>41</sup>

Desde el punto de vista del derecho de daños se cree que la obligación jurídica de indemnizar el perjuicio o reparar el daño causado genera en el obligado el animo de no volver a cometer la conducta que dio origen al daño.

Pese a lo anterior y como ya hemos mencionado la doctrina considera que en materia ambiental lo primordial es restaurar y rehabilitar y en última instancia cuando ello no es posible el pago de la indemnización correspondiente.

---

<sup>40</sup> Enciclopedia Microsoft Encarta 2001. op. cit., supra, nota 27

<sup>41</sup> Diario Oficial de la Federación, supra, nota 11.

Por lo que podemos concluir que, el concepto reparar es de carácter genérico y dentro de este se comprenden los conceptos restaurar, rehabilitar e indemnizar, ya que estas son formas de reparar, las cuales analizaremos a continuación.

#### 4.2.2. -Rehabilitar.

El diccionario de la lengua española nos proporciona los siguientes conceptos:

"Rehabilitar.- Habilitar de nuevo o restituir una persona o cosa a su antiguo estado.

Habilitar.- Hacer a una persona o cosa hábil, apta o capaz para algo determinado."<sup>42</sup>

En materia ambiental la rehabilitación es un concepto que tiene que ver con devolver a las cosas no sólo a su antiguo estado, sino que además, se debe devolver la funcionalidad de las mismas, por lo que tiene un carácter mas profundo en comparación con la restauración.

De acuerdo con algunos doctrinarios, la diferencia entre la restauración y la rehabilitación estriba en que la restauración puede tener un carácter superficial o cosmético en tanto que la rehabilitación su objetivo es lograr devolver a las cosas en la medida de lo posible las funciones que desempeñaban antes de ser dañadas, pero hay quienes prefieren utilizar un lenguaje propio y en lugar de llamar ha esto como rehabilitar prefieren calificarlo como remediar.

De tal forma que se habla de remediar y restaurar y para darnos la diferencia entre uno y otro concepto nos explican que:

---

<sup>42</sup> Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, vigésima primera edición, disco compacto.

“Únicamente restaurar, es el hecho de hacer crecer plantas en un sitio dañado sin haber eliminado o destruido los contaminantes previamente...”

Únicamente remediar, es decir, limpiar el suelo sin devolverle su función biológica...

Remediar y restaurar, esto es, limpiar y demostrar que el suelo recobra su función biológica. Un ejemplo de esto es cuando se logra la eliminación de contaminantes o su transformación en compuestos menos dañinos, y posteriormente se permite el crecimiento y proliferación de especies vegetales y/o animales. Esto se aplica a suelos y cuerpos de agua que antes de ser contaminados cumplían con una función biológica”.<sup>43</sup>

Como podemos observar, de lo anteriormente expuesto, se desprende que el carácter sectorial del derecho ambiental, constriñe a los doctrinarios a elaborar conceptos que desde su punto de vista únicamente son aplicables a ciertas áreas del derecho ambiental.

Debemos recordar que el derecho ambiental todavía sigue evolucionando aun en los países más desarrollados en esta materia, ya que las cuestiones ambientales plantean la necesidad constante de adecuar tanto la legislación como la doctrina a las nuevas circunstancias de tiempo, lugar y espacio en relación con los problemas ambientales que puedan surgir.

Prueba de ello, es que, actualmente la doctrina considera que debe de protegerse a la naturaleza en si misma y debe repararse el daño que se le cause independientemente de que exista un daño patrimonial a una persona ya sea física o moral, y dicha reparación debe ser integral, pero reconoce que esto es difícil, ya que el llevar a cabo una reparación innatura, o lo que es lo mismo devolver las cosas al estado en que se encontraban, antes de sufrir el daño en la mayoría de los casos es

---

<sup>43</sup> La reparación del daño. Aspectos Técnicos: Remedación y Restauración. Susana Saval Bohórquez, México, UNAM, <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/141/9.pdf>

sumamente difícil y en otros imposible, por lo que, únicamente le queda al individuo buscar los mecanismos jurídicos y científicos que le permitan, llevar a cabo una reparación que si bien es cierto nunca va a ser satisfactoria totalmente, si debe responder al menos en alguna forma por los daños causados.

#### 4.2.3. -Restaurar.

De acuerdo con el diccionario de la lengua española restaurar significa:

"Recuperar o recobrar.// Reparar, renovar o volver a poner una cosa en aquel estado o estimación que antes tenía.// Reparar una pintura, escultura, edificio, etc., del deterioro que ha sufrido".<sup>44</sup>

Por otra parte la enciclopedia Encarta 2001 señala que: "**Restauración (ecología)**, acción o acciones cuyo objetivo es la rehabilitación de las condiciones naturales de un lugar que ha sido degradado ambientalmente".<sup>45</sup>

Jurídicamente este concepto ha sido mas estudiado por los doctrinarios e incluso se ha establecido en los ordenamientos jurídico ambientales. De tal forma que la LGEEPA, en su artículo 3 fracción XXXIII, señala lo siguiente:

"Artículo 3. para los efectos de esta ley se entiende por: ...

XXXIII.- Restauración: Conjunto de actividades tendientes a la recuperación y restablecimiento de las condiciones que propician la evolución y continuidad de los procesos naturales;..."<sup>46</sup>

Por su parte, la doctrina ha planteado que se debe buscar en primera instancia la reparación innatura de los daños ambientales, o lo que es lo mismo la restauración

---

<sup>44</sup> Diccionario de la Lengua Española, supra, nota 41.

<sup>45</sup> Enciclopedia Microsoft Encarta 2001, op. cit., supra, nota 27.

<sup>46</sup> Diario Oficial de la Federación, supra, nota 3.

del daño y en caso de que ésta no sea posible, se debe cubrir la consiguiente indemnización pecuniaria como último recurso para que el daño sea reparado en alguna forma y no quede impune.

Tal restauración puede estar destinada a rehabilitar totalmente un hábitat destruido o degradado, o a crear unas condiciones equivalentes a las de dicho hábitat, de forma que, si no fuera posible reproducirlo fielmente, al menos se consiga corregir o compensar de modo satisfactorio los problemas originados a causa de la intervención humana o de algún desastre natural.

El primer tipo de restauración es estructural, mientras que el segundo es de carácter exclusivamente funcional.

Un ejemplo de lo anterior son las explotaciones mineras que producen alteraciones muy importantes, tanto en el lugar donde se instalan como en sus alrededores, ya sea por las modificaciones que producen en el relieve (especialmente en las explotaciones a cielo abierto) o por la generación de residuos de la extracción o refinado de los productos provenientes de la minería.

Cuando se cierran las instalaciones parcial o totalmente, las industrias mineras están obligadas a restaurar los suelos ocupados y el medio alterado en la medida de lo posible.

Pese a lo anterior, resulta prácticamente imposible restaurar un lugar alterado por la minería por lo que este tipo de rehabilitación es de tipo compensatorio. Por ejemplo, en el caso de una explotación a cielo abierto el perfil del terreno se altera de modo tajante y sólo podría ser restaurado si se recompusiera dicho perfil mediante el relleno de la zona de extracción: si esto no puede llevarse a cabo, la rehabilitación que se realiza es de tipo compensatorio. En otros casos, las zonas de extracción se destinan a vertedero de residuos inertes (escombros) y, una vez recuperado el perfil

original del terreno, el hábitat preexistente puede ser restaurado siguiendo las técnicas más adecuadas para el caso.

También se habla de restauración cuando se reimplanta vegetación de tipo natural en un lugar donde ésta existía pero fue eliminada, aun cuando no sea posible la reconstitución del perfil del terreno o no se pueda rehabilitar el 100% del mismo.

Existen muchos otros casos en los que se pueden aplicar medidas de restauración: alteración de ríos, alteración de las costas, contaminación de suelos, entre otros.

La sociedad ha desarrollado instrumentos legales para obligar a la restauración de los espacios degradados. En este sentido, una de las normas más directamente implicadas en la regulación de la restauración ambiental es la relativa a los procedimientos de evaluación de impacto ambiental de las actividades humanas.

La restauración ambiental tiene un carácter multidisciplinario, ya que, en función del problema que se aborde, puede requerir soluciones o análisis muy distintos y complementarios. En este terreno confluyen profesionales como biólogos, ingenieros o químicos, entre otros.

Lo que es claro es que la restauración debe ser integral, es decir, debe abarcar tanto el aspecto estructural como el funcional a fin de que exista un verdadero restablecimiento de las cosas dañadas al estado en que guardaban pues de no ser así dicha restauración sólo tendría un carácter parcial.



### 4.3.-INDEMNIZACIÓN DEL DAÑO.

Siguiendo con nuestro sistema de estudio es necesario establecer el concepto de lo que es la indemnización desde un punto de vista general o común y en sentido jurídico.

El diccionario de la lengua española establece los siguientes significados:

"Indemnización.- Acción y efecto de indemnizar.//cosa con que se indemniza.

Indemnizar.- Resarcir de un daño o perjuicio."<sup>47</sup>

Por su parte la enciclopedia Encarta 2001 establece que:

"**Indemnización**, suma de dinero que se paga a una persona que ha sufrido un daño o perjuicio, para que con ella quede indemne o, al menos, compensada de la pérdida producida".<sup>48</sup>

Jurídicamente y específicamente dentro del derecho civil los doctrinarios se refieren a la indemnización por daños y perjuicios, reiterando la obligación que tiene toda persona que causa daño a otra, de reparar dicho daño, sea cual fuere la causa o motivo de este, o lo que es lo mismo, la responsabilidad civil que surge para el responsable a consecuencia del daño que ha causado. También consideran que dicha reparación debe tender primordialmente a devolver a la persona lesionada a la situación que gozaba antes de que se produjera el hecho que originó el daño.

En consecuencia las normas jurídicas del Código sustantivo ordenan, que sea restablecida la situación que fue perturbada, si aplicamos esto en materia ambiental, equivaldría a la llamada "**reparación innatura**" de la que hablan los doctrinarios en dicha materia y que ya hemos mencionado. Y sólo cuando esto no es posible esta

---

<sup>47</sup> Diccionario de la Lengua Española, op. cit., supra, nota 41.

obligación queda satisfecha con el pago de una indemnización en dinero, por concepto del daño causado.

Ya la doctrina ha distinguido entre la responsabilidad civil contractual y extracontractual, y como hemos manifestado en su oportunidad la responsabilidad civil ambiental, cae dentro de esta última. "Más tarde la distinción entre daño y perjuicio llevó a los glosadores a distinguir entre el daño emergente y el lucro cesante. El primero, el daño o menoscabo patrimonial, en estricto sentido es objeto de reparación propiamente dicha y, el segundo, el perjuicio, que aludía a la falta de ganancia lícita que debía haber obtenido el acreedor, es materia de indemnización".<sup>49</sup>

Por lo anterior, hay quienes consideran que la responsabilidad civil impone tanto la obligación de restituir o reparar los daños como la de indemnizar por los perjuicios causados.

En consecuencia, la indemnización del daño es la última forma de reparación del daño ambiental, considerada por la doctrina, ya que en primer lugar debe buscarse la reparación "innatura", pero cuando ésta no es posible se debe de cubrir la correspondiente indemnización, con la finalidad de que los más graves atentados ecológicos no queden sin consecuencias al menos de carácter financiero para el responsable quien de esta forma cumplirá con la obligación jurídica de reparar el daño.

Aun así, la doctrina considera que "cuando el dañador intente excederse en el uso del principio "contaminador - pagador", se podría aplicar multas públicas, no privadas que desaliente al agente dañador, de modo tal que la prevención sea más barata que la reparación del daño."<sup>50</sup>

---

<sup>48</sup> Enciclopedia Microsoft Encarta 2001, op cit., supra, nota 27.

<sup>49</sup> Diccionario Jurídico 2000, op cit., supra, nota 16.

<sup>50</sup> Daño y Control Ambiental, La Función de Tutela del Derecho Privado, Dr. Rubén Marcelo Stefani, buenos aires, Argentina [http://www.juristantum.com/doctrina/dano\\_y\\_control\\_ambiental.htm](http://www.juristantum.com/doctrina/dano_y_control_ambiental.htm)

También la doctrina en materia ambiental considera que todas las cantidades de dinero que sean recaudadas por cuestiones ambientales ya sea por infracciones a las leyes administrativas o por concepto de reparación del daño ambiental, sean destinadas de una forma efectiva a la protección mejoramiento y conservación del ambiente en todos y cada uno de los elementos que lo conforman, a fin de elevar la calidad de vida de todos los seres vivos. Esto ya se ve reflejado en la recientemente decretada Ley General de Vida Silvestre, misma que establece:

"Artículo 130. Los ingresos que se obtengan de las multas por infracciones a lo dispuesto en ésta Ley, el reglamento y demás disposiciones que de ella se deriven, así como los que se obtengan del remate en subasta pública o la venta directa de productos o subproductos decomisados se destinarán a la integración de fondos para desarrollar programas, proyectos y actividades vinculados con la conservación de especies, así como con la inspección y la vigilancia en las materias a que se refiere esta Ley."<sup>51</sup>

No obstante, es importante buscar los mecanismos jurídicos a fin de que esto no se convierta en un derecho vigente, pero no, positivo; ya que de nada serviría tener normas que sean letra muerta y que no se cumpla el propósito para el cual fueron creadas.

Considero importante el mencionar el "**Proyecto de Decreto de Ley de Responsabilidad Civil por el Daño y el Deterioro Ambiental**", el cual de ser aprobado, constituiría algunos avances en materia ambiental respecto del establecimiento de un sistema de responsabilidad civil en materia ambiental, la legitimación activa para reclamar la reparación del daño, el tribunal competente, la forma de reparación del daño entre otras cuestiones.

**ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA**

<sup>51</sup> Diario Oficial de la Federación, México, 28 de junio de 2000.

Sin embargo, dicho proyecto únicamente considera a la reparación en especie y no establece a la indemnización como forma de reparación y, a pesar de ser de carácter especial todavía remite al Código sustantivo en materia civil, a efecto de reclamar la reparación del daño a bienes de carácter privado, además, no contempla las características del daño ambiental y sólo intenta distinguir entre el daño en general y el deterioro al ambiente.

Con lo cual, queda demostrado que a pesar de que se han tenido algunos avances en materia ambiental, todavía nos falta mucho por hacer, pues ni los países mas avanzados en esa materia como lo son la Unión Europea y en nuestro propio continente Argentina y Chile entre otros, han dejado de evolucionar jurídicamente en la protección, mejoramiento y conservación del medio ambiente.

Así lo demuestra el reciente documento presentado por la Comisión Europea, el 9 de febrero del 2000, en materia de responsabilidad ambiental llamado Libro Blanco sobre Responsabilidad Ambiental, en el que se realiza una nueva clasificación de los daños ambientales, la forma de repararlos y se amplía el término de prescripción de la acción de reparación del daño ambiental, entre otras cuestiones.

Por lo que respecta a la delimitación y cuantificación de la multicitada indemnización por daños ambientales eso será a continuación materia de estudio.

#### **4.4.-SU CUANTIFICACION Y DELIMITACION.**

Actualmente no existe en nuestro país una norma que establezca los criterios que de ser procedente la indemnización por el daño ambiental, lo cual, considero que en la mayoría de los casos sería aplicable, pues como ya hemos señalado resulta sumamente difícil o hasta imposible el reparar el daño a través de la restauración o

como los doctrinarios lo llaman "innatura", y aprovechando que ya existe un **Proyecto de Decreto de Ley de Responsabilidad Civil por el Daño y el Deterioro Ambiental**, ésta cuestión también debería de incluirse dentro del citado proyecto.

Tal vez serviría de guía, para tal efecto, los criterios establecidos dentro del sistema jurídico español, específicamente los plasmados en la "LEY 15/1994, DE 3 DE JUNIO, POR LA QUE SE ESTABLECE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LA UTILIZACIÓN CONFINADA, LIBERACIÓN VOLUNTARIA Y COMERCIALIZACIÓN DE ORGANISMOS MODIFICADOS GENÉTICAMENTE, A FIN DE PREVENIR LOS RIESGOS PARA LA SALUD HUMANA Y PARA EL MEDIO AMBIENTE", y en su artículo 28, numeral 1 párrafo segundo, establece lo siguiente:

Artículo 28. "Indemnización de daños y perjuicios...

Cuando los daños fueran de difícil evaluación se aplicarán, conjunta o separadamente, los siguientes criterios: coste teórico de la restitución y reposición, valor de los bienes dañados, coste del proyecto o actividad causante del daño y beneficio obtenido con la actividad infractora..."<sup>52</sup>

Otros criterios que se toman en cuenta para la evaluación del daño son los planteados en el recientemente publicado Libro Blanco sobre Responsabilidad Ambiental, el en que se plantea que "la medida de los daños a los recursos naturales debe realizarse tomando en cuenta los costes de restauración, reparación, sustitución o adquisición de equivalentes, incluyendo la compensación de las pérdidas intermedias y el coste razonable de evaluación de los daños. Las indemnizaciones sólo deben utilizarse para restaurar los recursos naturales y con el fin de devolver a los recursos y a los servicios su estado de partida".<sup>53</sup>

<sup>52</sup> <http://constitucion.rediris.es/codigo/derechos/mambiente/l15-1994.html#c6>

<sup>53</sup> Libro Blanco Sobre Responsabilidad Ambiental, Comisión Europea, Dirección General de Medio Ambiente, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de Las Comunidades Europeas, 2000 [http://www.bpenergia.com/pdf/white\\_paper\\_on\\_environment\\_liability\\_spanish.pdf](http://www.bpenergia.com/pdf/white_paper_on_environment_liability_spanish.pdf)

Pese a todo, se dice y con justa razón que el medio ambiente es invaluable, postura a la que me adhiero, a pesar de esto, se debe cubrir la indemnización correspondiente, la cual, más que ajustarse al valor real de los daños obedecerá a convencionalismos, pero esto es preferible, a que los daños causados al medio ambiente queden impunes.

Se debe buscar el apoyo de especialistas, a fin de encontrar los parámetros adecuados que permitan, establecer indemnizaciones por daños ambientales que cumplan con los principios de equidad, justicia y bienestar social, y que sean acordes con las necesidades sociales, jurídicas y culturales de nuestro país, pues como ya hemos manifestado el derecho ambiental al igual que otras ramas del derecho es interdisciplinario.

#### **4.5.-EL CARÁCTER ECONÓMICO DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO AMBIENTAL Y SUS IMPLICACIONES.**

Por todo lo anteriormente expuesto, considero que la indemnización constituye el carácter económico de la reparación del daño ambiental, es decir, si finalmente después de buscar en primera instancia, la reparación a través de la restauración y ésta no fuera posible se debe pagar la indemnización correspondiente a fin de resarcir en alguna forma el daño causado y que el responsable tome conciencia que le es más fácil prevenir que reparar los daños.

Reiterando que dicha indemnización, más que sujetarse a criterios reales a fin de poder valorar los daños y establecer una cantidad a pagar que sea proporcional al valor de los mismos, seguirá criterios convencionales, ya que algunos daños al medio ambiente en si mismo son invaluable, ya sea por tener el carácter de no renovable o por los servicios naturales que prestan a la humanidad.

Lo anterior implica, una modificación en nuestro sistema jurídico a fin de obtener una solución que sea expedita y completa.

A decir de Neófito López Ramos, "Es necesario que se regulen expresamente una acción y un procedimiento ante un órgano jurisdiccional, que conozca de las controversias sobre la aplicación de normas que regulen la preservación y restauración del equilibrio ecológico, para obtener el cabal respeto al derecho a un medio ambiente adecuado para el bienestar y el desarrollo, así como el pago de daños y perjuicios en defensa del interés público",<sup>54</sup> en otras palabras, establecer en nuestro sistema jurídico un adecuado sistema de responsabilidad ambiental y de reparación del daño ambiental.

En este orden de ideas se ha señalado que es necesario:

- I. Introducir un régimen cautelar especial.
- II. Establecer un sistema de pruebas y de su valoración que tenga en cuenta las complejidades de estos casos.
- III. Facultar al juez para extender la sentencia a puntos no sometidos a su consideración, hacer una condena por el daño global originado y, en su caso, establecer el destino de la indemnización, velando en todo momento por la ejecución del fallo.
- IV. Permitir la revisión del fallo más allá de los límites habituales de la cosa juzgada, teniendo en cuenta el interés social involucrado en estos casos.
- V. Otorgar al juez amplias facultades para orientar el proceso, modificando la naturaleza eminentemente dispositiva del proceso civil. En este marco, debería considerarse el establecimiento de un fondo público especial, a manera de un mecanismo de distribución social de la

---

<sup>54</sup> *Seminario Judicial sobre Derecho Ambiental y Desarrollo Sostenible, Ponencia Mexicana "El derecho ambiental un derecho al alcance de todos", Neófito López Ramos, México, 26 al 28 de enero de 2000, <http://www.rolac.unep.mx/deramb/esp/simposio>*

indemnización que corresponda a daños que no son estrictamente individuales".<sup>55</sup>

Son muchas las reformas jurídicas que se necesitan, tanto en normas sustantivas como adjetivas, en lo relativo a la reparación del daño ambiental, pero lo mas importante es que se debe de buscar el traslado de dicha regulación "de los Códigos civiles y de procedimientos civiles, concebidos para la tutela de los intereses individuales, a la esfera de la legislación ambiental".<sup>56</sup>

Si bien es cierto que ya existe en nuestro país un **Proyecto de Decreto de Ley de Responsabilidad Civil por el Daño y el Deterioro Ambiental**, considero que dicho proyecto de aprobarse, aun seria insuficiente porque deja fuera cuestiones como la valoración del daño y la indemnización del mismo y sólo se enfoca a la reparación innatura, que como ya se ha señalado en la mayoría de los casos resulta técnicamente imposible llevarla a cabo.

Además, esto implica no sólo la creación de fondos ambientales, como lo hace la actual Ley General de Vida Silvestre, sino el vigilar que dichos fondos sean administrados correctamente y sean aplicados de una forma real y efectiva para realizar programas de investigación ambiental, de educación ambiental, de recuperación de zonas, ecosistemas y reservas naturales que hayan sido dañadas, lo cual, se vería reflejado de forma directa en un mejoramiento del ambiente y por consiguiente en la calidad de vida de los seres humanos.

---

<sup>55</sup> La Gestión Ambiental en México, Gestión Ambiental dentro de un Estado de Derecho, La política legislativa y la formación de consensos, [http://intranet.semarnat.gob.mx/libro\\_blanco/index.shtml](http://intranet.semarnat.gob.mx/libro_blanco/index.shtml)

<sup>56</sup> *Simposio Judicial sobre Derecho Ambiental y Desarrollo Sostenible*, El acceso a la Justicia Ambiental en América Latina, Dr. Raúl Brañes, Asociación Latino americana de Derecho Ambiental, México, 26 al 28 de enero de 2000, <http://www.rolac.unep.mx/deramb/esp/simposio/SJRB.htm>



## C O N C L U S I O N E S.

- I. El derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar, como lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es exclusivo de las personas físicas, en tanto que, la protección del medio ambiente implica tanto a las personas físicas como a las personas morales ya sean estas últimas de derecho público o privado indistintamente.
  
- II. Por lo que respecta a la responsabilidad ambiental en el derecho comparado, he comprobado que en los países mas adelantados en la materia ambiental, como lo es la Unión Europea, se propone tomar en cuenta tanto a la responsabilidad subjetiva como a la objetiva, ya que se dice que, si se tomara en cuenta únicamente a la responsabilidad objetiva - doctrina que actualmente predomina- ésta no sería aplicable en todos los casos y, por lo tanto, quedarían estos sin sanción.
  
- III. En consecuencia, considero que es necesario para los legisladores de nuestro país, el tomar en cuenta lo expuesto en la conclusión que antecede, a efecto de que sea estudiada y analizada dicha propuesta y de ser procedente sea incluido dicho criterio en nuestro sistema jurídico.
  
- IV. Respecto de la legitimación en materia ambiental, es importante estudiar la posibilidad de otorgar plena legitimación para reclamar la reparación del daño al ambiente en si mismo, a las asociaciones como es el caso de Chile por citar un ejemplo, ya que en dicho país tales asociaciones tienen legitimación para interponer demandas de acción por daño ambiental<sup>m</sup> que se constituyen con el único objeto de proteger y conservar el medio ambiente, ya que en la actualidad la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, contiene un criterio territorialista al determinar que las personas físicas o

---

<sup>m</sup> Ver anexo 3

morales de las comunidades afectadas podrán interponer un recurso de revisión ante la autoridad administrativa competente, por las obras y actividades que contravengan a dicha ley y a las disposiciones que de ella deriven.

- V. Siguiendo con el tema de la legitimación en materia ambiental, considero que el Estado está plenamente legitimado para reclamar la reparación del daño ambiental a través de sus organismos de la administración pública encargados actualmente de tutelar el medio ambiente. No obstante, el Estado tiene un doble papel, pues por una parte, es la persona legitimada para reclamar la reparación del daño cuando los responsables sean identificados a puedan ser identificados, pero si así no fuera el Estado está obligado a reparar el daño a fin de garantizar el derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo como se establece en nuestra carta magna, y por otra parte, puede ser responsable de daños causados al medio ambiente.
- VI. Como ya hemos señalado en el capítulo relativo a la reparación del daño ambiental, el carácter económico de la reparación del daño ambiental está constituido por la indemnización pecuniaria que es tomada en consideración por la doctrina, como la última instancia que tiene el responsable a efecto de cumplir con la obligación que tiene de reparar el daño causado al medio ambiente, ya que la reparación "innatura" o lo que es lo mismo, la restitución de las cosas al ser y estado que guardaban antes de que fuera provocado el daño, en la mayoría de los casos es sumamente difícil y me atrevería a decir que hasta imposible.
- VII. En concordancia con lo anterior, se deben establecer los mecanismos jurídicos que permitan realizar una correcta evaluación del daño ambiental y establecer los parámetros adecuados a efecto de que las indemnizaciones por el daño ambiental sean justas y equitativas.

- VIII. Consecuentemente, deben aplicarse de una forma real y efectiva todos los recursos que se obtengan tanto por concepto indemnización del daño ambiental, como multas por infracciones a las leyes ambientales , entre otros, a efecto de conservar y preservar un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar como lo establece nuestra carta magna.
- IX. Por lo anterior, se debe crear una ley que reglamente la creación de un fondo general ambiental, así como la creación de un fondo general del medio ambiente conformado con todos aquellos recursos que sean obtenidos ya sea de forma directa o indirectamente por cuestiones que tengan que ver con el medio ambiente como son las multas, las indemnizaciones por daños ambientales y la venta de todos productos, materiales y bienes que sean decomisados por la autoridad competente. Dicha ley también deberá reglamentar lo referente a los órganos de administración, decisión y control de la dependencia que se encargue del mismo, su estructura y organización de dicha dependencia, la personalidad jurídica de la misma, las facultades y responsabilidades de las personas que manejen y apliquen los recursos, y todo aquello que sea necesario para su correcto funcionamiento a fin de cumplir con su objetivo principal que sería la protección, preservación, conservación y restauración del medio ambiente, a través de planes programas y acciones encaminadas a dicho fin.
- X. En consecuencia, también propongo que dentro de dicha ley se establezca la creación de un órgano interdisciplinario encargado de administrar y aplicar los recursos que sean recaudados en el citado fondo, dando prioridad a los sitios que sean considerados como zonas de restauración ecológica, de acuerdo con la ley general de equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

- XI. Propongo la revisión del Proyecto de Decreto de Ley de Responsabilidad Civil por el Daño y el Deterioro Ambiental<sup>11</sup>, con el objeto de que sea establecido un sistema de responsabilidad ambiental y de reparación del daño ambiental que sea acorde con los nuevos tiempos que vivimos y que satisfaga las necesidades culturales, científicas, tecnológicas y sociales de nuestra nación.
- XII. En este orden de ideas, es propicio reconocer los avances que nuestro sistema jurídico ha tenido y que en la actualidad estos temas se les da el carácter de prioritarios dentro del programa sectorial de medio ambiente 2001-2006<sup>12</sup>, pese a esto, falta mucho por hacer ya que el derecho ambiental día con día evoluciona, por lo que nuestro país debe hacer lo propio a efecto de que nuestra legislación sea acorde con los tiempos actuales y las necesidades ideológicas, científicas, técnicas, sociales y culturales de nuestra Nación.

---

<sup>11</sup> ver anexo 4

<sup>12</sup> ver anexo 5

## B I B L I O G R A F I A .

1. ALONSO GARCIA, ENRIQUE, "El derecho ambiental de la Comunidad Europea", volumen I: El marco constitucional de la política comunitaria de medio ambiente. Aplicación de la legislación ambiental, 1ª edición, editorial Civitas S.A., Madrid, 1993.
2. AYUS Y RUBIO, MANUEL A., Rafael Ballester Cecilia y otro, "Apuntes de Derecho Medio Ambiental", Editorial Gráficas Días, San Vicente Alicante, 1996.
3. BEJARANO SANCHEZ, MANUEL. "Obligaciones civiles", 3ª edición, Editorial Harla, México 1984.
4. BONECASE BENUCCI, EDUARDO. "La Responsabilidad Civil". Editor José M. Bosh. , Barcelona, 1958.
5. BORJA SORIANO, MANUEL. "Teoría de las obligaciones", 13ª edición, editorial Porrúa, México 1994.
6. BRAÑEZ BALLESTEROS, RAUL, "Derecho Ambiental en América Latina", Primer congreso latinoamericano de Derecho ambiental, Santa Cruz de la sierra de Bolivia, septiembre 1993.
7. CONCEPCIÓN RODRÍGUEZ, JOSE LUIS, "Derecho de daños", 2ª edición, editorial Bosh S.A., Barcelona, 1999.
8. FRAGA, GABINO, "Derecho administrativo", 38ª Edición, editorial Porrúa, México, 1998.
9. GUTIERREZ Y GONZALEZ, ERNESTO. Derecho de las obligaciones, 10ª Edición, Editorial Cajica, Puebla, México, 1995.

10. GUTIERREZ NAJERA, RAQUEL. "Introducción al Estudio del Derecho Ambiental", 2ª edición, Editorial Porrúa, México, 1999.
11. LORETO ORTIZ, AHLF. Derecho Internacional Público, 2ª edición, Editorial Harla, México, 1993.
12. MARTÍN MATEO, RAMÓN, Tratado de Derecho Ambiental, volumen I, 1ª edición, España, Trivium, 1991.
13. MORENO TRUJILLO, EULALIA, "La Protección Jurídica Privada del medio ambiente y la Responsabilidad por su deterioro", editorial BARCELONA J.M. BOSCH, 1991.
14. PASCUAL ESTEVILL, LUIS, "La Responsabilidad extracontractual, aquiliana o delictual", t. I, Vol. 2º parte especial, 1ª edición, Editorial Bosch S.A., México
15. PEIRANO FACIO, JORGE, "Responsabilidad Extracontractual", 3a edición, Editorial THEM, Bogotá, Colombia, 1981.
16. PETRÓLEOS MEXICANOS, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, "La Responsabilidad Jurídica en el Daño Ambiental", 1ª edición, UNAM, México, 1998.
17. ROJINA VILLEGAS, RAFAEL, Compendio de derecho civil, "Introducción, personas y familia", vigésima quinta edición, editorial Porrúa, México, 1993.
18. ROJINA VILLEGAS, RAFAEL. Compendio de Derecho Civil, "Teoría general de las obligaciones", editorial Porrúa, México, 1978.
19. RUIZ ORTÚZAR, MARIA JOSÉ, "Introducción al derecho civil", 100 preguntas clave y sus respuestas, 1ª edición, Editorial Dykinson, Madrid, 1996.

20. SEAREA VAZQUEZ, MODESTO. "Derecho Internacional Público", 15ª edición, editorial Porrúa, México, 1994.
21. SZEKELI, ALBERTO. "Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público", 2ª edición, Editorial UNAM, México, 1989.
22. TUNISIN G. "El Derecho Internacional". Traducción en español por Editorial Progreso, libro 1, Editorial Progreso, 1980.
23. UNAM, PEMEX. Formulación en computadora por G. Sabeedo Isidro. "La Responsabilidad Civil en el Daño ambiental", Editorial Ciencias Jurídicas de la UNAM, México, 1980.
24. UNAM, CPE, "El Derecho Ambiental En América Del Norte Y El Sector Eléctrico En México", 1ª edición, editorial UNAM, MEXICO, 1997.
25. VERDROSS, ALFRED. "Derecho Internacional Público". Editorial Aguilar S.A., España, 1982.

## L E G I S L A C I O N .

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, México, 5 de febrero de 1917.

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente, Diario Oficial de la Federación, México, 28 de Enero de 1988, Modificada por Decreto publicado en el mismo órgano el 13 de Diciembre de 1996.

Ley General de Vida Silvestre, Diario Oficial de la Federación, México, 28 de junio de 2000.

Ley Ambiental del Distrito Federal, Gaceta Oficial del Distrito Federal, México, 13 de enero del 2000.

Código Civil para el Distrito Federal en material Común y para toda la República en materia Federal, Diario Oficial de la Federación, México, 26 de mayo de 1928.

## D I C C I O N A R I O S

Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, vigésima primera edición, disco compacto.

Diccionario Enciclopédico U.T. E. H. A. Tomo VIII, Unión Tipográfica Editorial, Hispanoamericana, Barcelona, Buenos Aires, Bogotá, México 1952.

Diccionario Jurídico 2000, disco compacto, México, Desarrollo Jurídico, 2000.

Enciclopedia Microsoft Encarta 2001, disco compacto.

## B I B L I O G R A F Í A E L E C T R O N I C A.

Daño y Control Ambiental, la función de tutela del derecho privado, Dr. Rubén Marcelo Stefani, buenos aires, Argentina [http://www.juristantum.com/doctrinal/dano\\_y\\_control\\_ambiental.htm](http://www.juristantum.com/doctrinal/dano_y_control_ambiental.htm)

Informe de Coyuntura Económica, Ministerio de Medio Ambiente, España, [http://www.mma.es/info\\_amb/estado\\_ma/coyunt/semestr00/semestral00.htm](http://www.mma.es/info_amb/estado_ma/coyunt/semestr00/semestral00.htm)

La reparación del daño. Aspectos Técnicos: Remediación y Restauración. Susana Saval Bohórquez, México, UNAM, <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/141/9.pdf>



Libro Blanco Sobre Responsabilidad Ambiental, Comisión Europea, Dirección General de Medio Ambiente, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de Las Comunidades Europeas, 2000 [http://www.bpenergia.com/pdf/white\\_paper\\_on\\_environment\\_liability\\_spanish.pdf](http://www.bpenergia.com/pdf/white_paper_on_environment_liability_spanish.pdf)

Prevención del daño ambiental, Asesoramiento y Educación, Nicolás Malumán, Argentina <http://www.bioetica.org/ensciones7.htm>

<http://constitucion.rediris.es/codigo/derechos/mambiente/115-1994.html#c6>

[http://sp.bundesregierung.de/top/dokument/Gobierno\\_Federal/Función\\_y\\_bases\\_constitucionales/Ley\\_Fundamental/XI\\_Disposiciones\\_transitorias\\_y\\_finales/ix6160\\_36392.htm?naviKnotenID=6160&ixepf=6160\\_36392&script=0](http://sp.bundesregierung.de/top/dokument/Gobierno_Federal/Función_y_bases_constitucionales/Ley_Fundamental/XI_Disposiciones_transitorias_y_finales/ix6160_36392.htm?naviKnotenID=6160&ixepf=6160_36392&script=0)

<http://www.ircecali.com/hdocs/htm/artcol03.htm>

# ANEXO 1

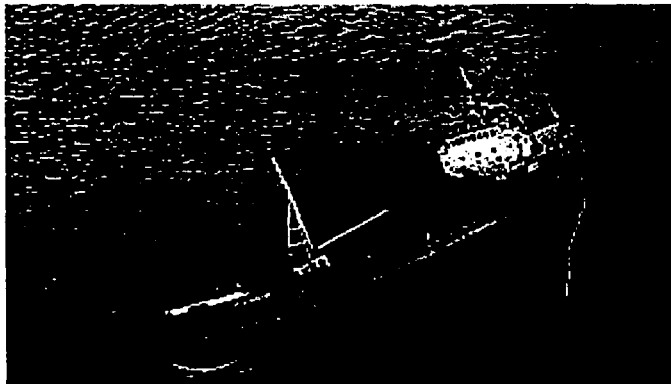


Los grandes incendios forestales provocan la desaparición de especies al quedar sus ejemplares atrapados en las llamas y finalmente morir calcinados.



Por los daños provocados a los ecosistemas se ve afectada la biodiversidad tanto de flora como de fauna.

## ANEXO 2



La contaminación del mar por derrame de hidrocarburos siempre ha sido uno de los más grandes desastres ecológicos.



Otro gran problema es la contaminación de cuerpos de agua, ya sea por residuos sólidos o químicos.

# ANEXO 3

MATERIA : ACCIÓN POR DAÑO AMBIENTAL

PROCEDIMIENTO : SUMARIO

DEMANDANTE : COMITÉ ECOLOGICO PUDAHUEL AGUAS CLARAS  
Persona Jurídica N° 778 del 18 de Octubre de 1999

REPRESENTANTE LEGAL: EDGARDO RAIMUNDO ROCHA  
CONTRERAS. R.U.T.: 08.758.533-6

ABOGADO : JOSÉ SANTIAGO CAVIERES KORN R.U.T.02.957.000-0:

PROCURADOR : ALVARO TORO VEGA. R.U.T. : 07.976.437-K

DEMANDADOS :

1. EXPLOTACIONES SANITARIAS S.A.,  
Representada legalmente por RODRIGO BASCUÑAN DIAZ.

2. SOCIEDAD ALIMENTOS GOLONDRINA LIMITADA.  
Representada legalmente por PATRICIO MENA AMESTICA.

3. P Y P TINTORERÍA INDUSTRIAL S.A.  
Representada legalmente por YIHAD FAJARDIN MUSTER.

4. CERVECERIAS CHILE SOCIEDAD ANONIMA,  
Representada legalmente por GUSTAVO BARTOLOME.

R.U.T. DEMANDADOS Y REPRESENTANTES: IGNORO.

**EN LO PRINCIPAL:** DEMANDA POR DAÑO AMBIENTAL. **PRIMER OTROSI:** ACOMPAÑA DOCUMENTOS. **SEGUNDO OTROSI:** SOLICITA DILIGENCIAS.

**TERCER OTROSI:** PATROCINIO Y PODER.

**S.J.L.**

EDGARDO RAIMUNDO ROCHA CONTRERAS, médico veterinario,  
Presidente del Comité Ecológico Pudahuel Aguas Claras, por sí y en su  
representación, según se acreditará, domiciliado para estos efectos en

# ANEXO 3

Av. Campo Alegre s/n, sede comunitaria, comuna de Pudahuel, a US.  
con respeto digo:

De conformidad con los artículos 54 y siguientes de la Ley sobre Bases del Medio Ambiente, N° 19.300, deduzco demanda por daño ambiental, en contra de las siguientes empresas: 1) **Explotaciones Sanitarias S.A.**, representada legalmente por Rodrigo Bascañan Díaz, giro tratamiento de aguas servidas, ambos domiciliados en Panamericana Norte N° 9.403, comuna de Quilicura; 2) **Sociedad Alimentos Golondrina Limitada** (ex Gist-Brocades Chile Limitada), representada legalmente por Patricio Mena Amestica, ambos domiciliados en Panamericana Norte N° 9.290, comuna de Quilicura, giro fábrica de levaduras; 3) **Cervecerías Chile S.A.**, representada legalmente por Gustavo Bartolomé, ignoro segundo apellido, ambos domiciliados en Panamericana Norte N° 9.600, comuna de Quilicura, giro elaboración de maltas y cervezas; y 4) **P y P Tintorería Industrial S.A.**, representada legalmente por Yihad Fajardin Muster, ambos domiciliados en Panamericana Norte N° 9.315, comuna de Quilicura, por los daños ocasionados en las comunas de Pudahuel, Quilicura y alrededores, de acuerdo a los antecedentes de hecho y de derecho que a continuación expongo:

## **I. LOS HECHOS:**

La comuna de Pudahuel sufre una crisis ambiental expresada en múltiples aspectos, siendo la contaminación de las aguas del Estero Las Cruces el más grave.

El Estero Las Cruces es pequeño y poco caudaloso, especialmente en épocas de sequía. Hasta 1988 era de aguas limpias pudiendo encontrar una variada fauna en la que abundaban peces, coipos, ranas, patos silvestres y otras especies, la gente lo usaba como agua de riego para hortalizas, bebida para sus animales e incluso para bañarse.

Sin embargo, a partir del año 1989, en que se modifica el plano regulador de la Región Metropolitana, permitiendo la instalación de numerosas industrias aguas arriba del estero, particularmente en la comuna de Quilicura, se crean las condiciones para el surgimiento de un gran parque industrial. Muchas de las empresas que se instalan en este sector comienzan a generar y botar sus residuos líquidos industriales y aguas servidas directamente al Estero Las Cruces. Así, el Estero presentó en 1989 una de sus primeras emergencias ambientales, teniendo como consecuencia una alta toxicidad en el ambiente, afectando directamente a 2000 personas que habitaban en los sectores aledaños. Lo anterior significó que las autoridades sanitarias de la época prohibieran la distribución y comercialización de los productos hortícolas regados con estas aguas. Se ordenó a los agricultores abstenerse de usarlas para el riego de sus cultivos, lo que

## ANEXO 3

tuvo graves implicancias socioeconómicas para este sector productivo, ya que esta actividad económica era el sustento fundamental de un importante sector de los habitantes de esta zona.

También se empezaron a manifestar los primeros síntomas de contaminación del medio acuático y ambiental con la muerte de centenares de peces y decenas de animales. Además, profesores de la escuela básica del sector El Peralito constataron que más del cincuenta por ciento de los niños que asistían a la escuela presentaban fuertes dolores de cabeza, diarreas y decaimiento general; las heridas de los niños se infectaban con mucha facilidad y la cicatrización duraba más de lo previsible, presentando además impétigos, manchas blancas y herpes.

Entre los años 1996 y 1997 la Municipalidad de Pudahuel realizó análisis que determinaron la presencia de coliformes fecales, cloruros y sulfatos por sobre lo permitido por la norma chilena. En 1997 el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) efectuó análisis del agua, de sedimentos y lodos, revelando la presencia de metales, no metales y sulfatos, todos por sobre la norma, solicitando al Servicio de Salud Metropolitano del Ambiente (SESMA) información sobre el origen de la contaminación. El mismo SAG realizó en Marzo de 1999 una evaluación toxicológica que permitió concluir la posible presencia de algunas sustancias tóxicas, debido al alto grado de toxicidad de las aguas del Estero.

Por su parte, los informes entregados por el SESMA y el Centro Nacional del Medio Ambiente (CENMA) durante 1999 señalan que los contaminantes presentes son: coliformes fecales, materia orgánica biodegradable, sólidos en suspensión, sustancias orgánicas no cuantificadas como tinturas o anilinas, toxinas, pesticidas, etc.

Todas estas características físico-químicas impiden cualquier tipo de vida acuática en el estero y generan, asimismo, olores nauseabundos en el sector.

**La causa principal de la contaminación del Estero Las Cruces ha sido la permanente descarga sin tratamiento de aguas servidas y residuos líquidos industriales, muchos de éstos altamente tóxicos, durante los últimos años.** Las empresas demandadas son las principales generadoras y responsables de este verdadero desastre ecológico.

Para precisar sus responsabilidades podemos decir que:

# ANEXO 3

1. La Empresa **Explotaciones Sanitarias S.A. (ESSA)**, tiene la concesión sanitaria exclusiva para la producción y distribución de agua potable y la recolección, tratamiento y disposición de las aguas servidas en este sector, recibiendo las aguas de aproximadamente 300 industrias, de las cuales al menos 47 generan residuos industriales líquidos, según lo establecido por la Superintendencia de Servicios Sanitarios. La concesión otorgada a Explotaciones Sanitarias S.A. la autoriza para el tratamiento de **aguas servidas y de residuos industriales líquidos asimilables a aguas servidas**; por lo tanto, está incapacitada para tratar residuos industriales líquidos no asimilables a aguas servidas.

Además, de acuerdo a la Resolución Exenta N° 432 del 11 de Mayo de 1999 de la Dirección General de Aguas de la Región Metropolitana, Explotaciones Sanitarias S.A. sólo está autorizada para descargar las **aguas tratadas** que las empresas del sector vierten en ella. A pesar de ello, Explotaciones Sanitarias S.A. durante mucho tiempo ha recibido **residuos industriales líquidos no asimilables a aguas servidas** provenientes de numerosas industrias, residuos que la empresa es incapaz de tratar, vertiéndolos directamente al Estero. Es decir, no se cumple la obligación de tratar previamente todas las aguas que vierte al Estero Las Cruces, y así por ejemplo, consta que empresas tales como Gist-Brocades Chile, actual Alimentos Golondrina Limitada, han vaciado sus residuos industriales líquidos a las aguas del Estero **sin ningún tipo de tratamiento**, y a través de un ducto paralelo al de aguas servidas, de propiedad de la empresa Explotaciones Sanitarias S.A.

A todo lo anterior cabe agregar que Explotaciones Sanitarias S.A. ha **sobrepasado su capacidad máxima de tratamiento de aguas**, haciendo colapsar su planta de tratamiento, con la consecuente contaminación de las aguas del Estero Las Cruces, impidiendo este exceso el correcto funcionamiento del sistema, ya que recibe una mayor cantidad de aguas contaminadas que la que es capaz de tratar, como consta en los informes correspondientes de la Superintendencia de Servicios Sanitarios que se solicitan en un otrosí de esta presentación.

Los análisis de las muestras de aguas efectuadas durante el mes de junio y julio de 1999 por parte del SESMA. Demuestran claramente que a partir del punto de descarga de RILes y de la laguna de estabilización de la empresa, la calidad y el grado de contaminación de las aguas del Estero Las Cruces se deteriora a niveles críticos. A partir de ese punto, "el agua adquiere

# ANEXO 3

características estéticas y organolépticas indeseables, sustancial incremento de la turbiedad, de la materia orgánica, disminución del oxígeno disuelto, y actividad tóxica asociada probablemente a la presencia de metales".

2. **La Sociedad de Alimentos Golondrina Limitada (ex Gist-Brocades Chile)**, por su parte, reconoce haber vaciado sus residuos industriales líquidos no tratados en las aguas del Estero Las Cruces a través de un ducto perteneciente a la empresa Explotaciones Sanitarias S.A., como consta del documento otorgado por su gerente general don Pablo Achurra, que acompañamos a esta presentación.

Además, los residuos industriales líquidos que evacua esta empresa son cualitativa y cuantitativamente (sobre 40 litros/segundo) más significativos en comparación con los RILes que evacuan otras industrias del sector, como se comprueba a través del estudio realizado por el Laboratorio BIOTAMB S.A., referido a la caracterización de RILes, que se acompañará en su oportunidad.

3. **P y P Tintorería Industrial S.A.** es una de las empresas que descarga residuos industriales líquidos más contaminantes, por las propias materias primas que utiliza una industria de este tipo. En efecto, sus RILes tienen efectos visibles en las aguas del Estero Las Cruces, alterando la coloración del agua con tinturas, anilinas, etc. Esta empresa, hasta el 20 de Agosto de 1999, descargó sus RILes a través de un tubo paralelo de propiedad de Explotaciones Sanitarias S.A. directamente al Estero, sin mediar tratamiento alguno de ellos. Dicha fecha fue fijada por la Superintendencia de Servicios Sanitarios para que a partir de ella todos los RILes de las industrias del sector fueran tratados; no obstante en inspección ocular en terreno realizada, entre otros, por la mencionada Superintendencia el 10 de Diciembre de 1999, sus técnicos constataron que las aguas del tubo paralelo contenían desechos de tinturas no tratados. Ello revela la negligencia con que esta empresa ha asumido su deber de tratamiento de RILes. Más aún cuando entre esta empresa y Explotaciones Sanitarias S.A. existe un contrato confidencial relativo al tratamiento de sus RILes.
4. **Cervecerías Chile S.A.** Esta empresa también fue una de las que utilizó el ducto paralelo de propiedad de Explotaciones Sanitarias S.A. para verter sus residuos industriales líquidos directamente al Estero, situación que se prolongó durante años. A ello se agrega el hecho que el volumen de los RILes que evacua esta industria es uno de los mayores dentro del sector



# ANEXO 3

industrial de Quilicura. Al igual que en el caso anterior, entre esta empresa y Explotaciones Sanitarias S.A. existe un contrato confidencial relativo al tratamiento de sus RILes.

## I. EL DERECHO.

Nuestro ordenamiento jurídico consagra el **derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación** como una de las garantías constitucionales a que tiene derecho todo habitante de la república, en el Art. 19 N° 8 de nuestra Carta Fundamental.

El medio ambiente, sin embargo, no se encuentra definido por la Constitución Política, sino por la Ley N° 19.300 o Ley de Bases Generales del Medio Ambiente, en su Art. 2° letra II), en los siguientes términos: **"Medio Ambiente: el sistema global constituido por elementos naturales y artificiales de naturaleza física, química o biológica, socioculturales y sus interacciones, en permanente modificación por la acción humana o natural y que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones."** Esta es una definición que logra incluir en sí los diversos factores que forman parte del medio ambiente garantizado por la Carta Fundamental. El bien jurídico Medio Ambiente puede ser considerado en lo que respecta a su disfrute, como un bien colectivo, independientemente de la titularidad de los bienes que lo conforman.

Ahora bien, con el objeto de llevar este derecho fundamental a la esfera de la realidad práctica, y de evitar que tan preciado derecho no pasara de ser una norma meramente programática, ha sido la ley la encargada de dotar a este derecho de las acciones y procedimientos que lo hagan efectivo.

En este sentido, la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente, encargada de regular el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio ambiental; ha creado **una nueva vía para hacer efectiva la responsabilidad civil** generada por la comisión de daño ambiental (además de la acción indemnizatoria ordinaria), cual es la **acción por daño ambiental o acción ambiental**, regulada en los Arts. 51 y siguientes de dicho cuerpo legal. El **daño ambiental** está definido por la ley como **"toda pérdida, disminución, detrimento o menoscabo significativo inferido al medio ambiente o a uno de sus componentes"** (Art. 2° letra e). Esto significa, en consecuencia, que son resguardados por esta acción todos los elementos de esta universalidad, denominada medio ambiente, es decir, sus **elementos naturales, artificiales y socioculturales**.

## ANEXO 3

La acción ambiental, entonces, es aquella que tiene por objeto obtener la reparación material del medio ambiente dañado, a expensas del causante del daño ambiental. Esta "reparación" es definida por la ley como "la acción de reponer el medio ambiente o uno o más de sus componentes a una calidad similar a la que tenían con anterioridad al daño causado, o en caso de no ser ello posible, restablecer sus propiedades básicas" (ley N° 19.300, art. 2° letra s). Esta acción, por tanto, impone una obligación de hacer, a diferencia de la acción indemnizatoria ordinaria (ambas plenamente compatibles entre sí, como lo establece expresamente el art. 53 de la ley), la que genera una obligación de dar, una obligación de resarcir pecuniariamente los perjuicios ambientales.

En términos generales, no se innova en la ley N° 19.300 respecto de los requisitos para la procedencia de la responsabilidad en materia civil, como se establece en su art. 3°, según el cual "...todo el que culposa o dolosamente cause daño al medio ambiente, estará obligado a repararlo materialmente a su costo, si ello fuere posible, e indemnizarlo en conformidad a la ley." Es decir, se requiere un daño causado por la acción negligente de otro. En consecuencia, debemos remitirnos a los requisitos clásicos de la responsabilidad civil: **capacidad, daño, culpa y causalidad**. Analizaremos, entonces, cada uno de esos elementos en torno al caso que nos ocupa.

1. En primer lugar y en cuanto a la **capacidad**, nos encontramos frente a personas jurídicas de derecho privado y plenamente capaces de acuerdo a su naturaleza, por lo que no profundizaremos en este punto.
2. En segundo lugar, el **daño** es otro elemento de la responsabilidad civil, y que es definido por la ley N° 19.300, como ya lo señaláramos, como "toda pérdida, disminución, detrimento o menoscabo significativo inferido al medio ambiente o a uno o más de sus componentes." (art. 2° letra e). En el caso que nos ocupa resulta dañado el medio ambiente en su conjunto, particularmente en sus elementos naturales y socioculturales. En cuanto a los primeros, los **elementos naturales** más severamente dañados son las **aguas** del Estero Las Cruces dañadas por los residuos industriales líquidos que se vierten en ellas, así como el **aire** que le circunda, contaminado por la pestilancia y hedor proveniente de las aguas. Tal daño es más que evidente y se encuentra comprobado por los diversos estudios que se han llevado a cabo en el Estero Las Cruces.

Del mismo modo, se ha visto seriamente afectado el **elemento sociocultural** del medio ambiente que nos ocupa. Los habitantes de los sectores de Aguas Claras, Soberanía Urbana,

# ANEXO 3

Peralito, Campo Alegre y Noviciado, de la comuna de Pudahuel, han sido quienes se han visto más seriamente afectados como consecuencia de la contaminación del Estero Las Cruces. En efecto, **su calidad de vida se ha visto deteriorada a niveles extremos durante estos últimos años, producto del hedor del sector**, lo que hace prácticamente insoportable el aire que deben respirar. Donde algún día hubo vida hoy sólo hay desechos tóxicos y olores nauseabundos. Las emanaciones permanentes de olores por sobre el límite de tolerable por el ser humano ha afectado directamente la salud de los habitantes de los sectores rurales, generando malestares físicos (diarreas, cefaleas, decaimiento general) y psicológicos (irritabilidad, alteración del ánimo, insomnio). En este sentido debemos recordar que la Organización Mundial de la Salud ha definido la Salud como un estado de bienestar tanto físico, como psicológico y social, por lo cual en este caso podemos decir que, directamente, este daño ambiental también afecta la salud de este grupo humano.

En definitiva, son múltiples las manifestaciones del daño inferido a las condiciones socioculturales de los habitantes del sector rural de Pudahuel quienes, sin tener ninguna responsabilidad en esta situación, se ven obligados a vivir en un lugar en que no sólo su calidad de vida y salud está gravemente afectada, sino también en que sus casas y terrenos se deprecian profunda y constantemente producto de la fuerte contaminación del sector. En este sentido, además, debemos agregar el fin de la actividad agrícola en la zona, producto de la prohibición de utilizar las aguas del Estero para riego, vulnerando los derechos de aprovechamiento de aguas legítimamente constituidos por los agricultores del sector, con el consecuente drástico cambio de vida para ellos y su entorno familiar.

3. La **culpa** en materia civil, se refiere a la **inobservancia de un deber general de cuidado**, así, de acuerdo al profesor don Enrique Barros, **una empresa actúa diligentemente si observa los deberes propios de su actividad**. Y estos deberes pueden tener dos orígenes en materia civil: los deberes de cuidado que establece la ley (entendida en sentido amplio, como norma proveniente de la autoridad pública) o los deberes generales de cuidado que el juez constituirá a partir del estándar abstracto de la persona diligente.

En este sentido, lo que primero debe considerarse como deber propio de las diversas actividades empresariales es su **sujeción a la ley**, como cualquier habitante de la república. En el presente caso, las

# ANEXO 3

empresas demandadas han violado sistemáticamente disposiciones sanitarias y, particularmente:

- La Ley N° 3.133, que en su Art. 1° inciso 1° establece la prohibición de toda industria de vaciar en acueductos, cauces artificiales o naturales que conduzcan aguas o en vertientes, lagos, lagunas o depósitos de agua, los residuos líquidos de su funcionamiento que contengan sustancias nocivas a la bebida o al riego sin previa neutralización o depuración de tales residuos por medio de un sistema adecuado y permanente.
- Por su parte, el Código Sanitario, en su Art. 73, prohíbe descargar las aguas servidas y los residuos industriales o mineros en ríos o lagunas o en cualquier otra fuente o masa de agua que sirva para proporcionar agua potable a alguna población, para riego o para balneario, sin que antes se proceda a su depuración en la forma que se señale en los reglamentos.
- Asimismo, se ha infringido la Norma Chilena N° 1.333 sobre calidad de las aguas para el riego (D.S. N° 867 del Ministerio de Obras Públicas, del 15 de Junio de 1978), y el Reglamento para la Neutralización y Depuración de los residuos líquidos industriales a que se refiere la ley 3.133, o D.S. N° 351 del Ministerio de Obras Públicas del 23 de Febrero de 1993, modificado por el D.S. N° 1172 del mismo Ministerio, en 1997.

La ley de Bases Generales del Medio Ambiente, además, establece expresamente en su art. 52 la culpa infraccional, esto es, la inobservancia de una norma legal o reglamentaria constituye una presunción de culpa del autor del daño si éste ha infringido normas de emisiones, planes de prevención o de descontaminación, regulaciones especiales para los casos de emergencia ambiental o normas sobre protección, preservación o conservación ambiental, establecidos por la ley o el reglamento, como es el caso de las demandadas.

1. Finalmente, y como último de los requisitos es preciso que exista una relación de causalidad entre la acción culposa del agente y el daño provocado al medio ambiente. En este punto nos remitimos también a lo concluido en los diversos análisis realizados por organismos especializados en el tema. En efecto, la causa principal de la contaminación del Estero Las Cruces ha sido la permanente descarga sin tratamiento de residuos líquidos industriales -muchos de éstos altamente tóxicos- y de aguas

## ANEXO 3

servidas sin tratamiento adecuado durante los últimos años. Los análisis de las muestras de agua efectuadas durante los meses de junio y julio de 1999 por el Servicio de Salud Metropolitano del Ambiente (SESMA) demuestran claramente que a partir del punto de descarga de residuos líquidos industriales y de la laguna de estabilización de la empresa sanitaria Explotaciones Sanitarias S.A., la calidad y el grado de contaminación de las aguas del Estero Las Cruces se deteriora a niveles críticos. Es así como a partir de dicho punto de descarga, **"el agua adquiere características estéticas y organolépticas indeseables, sustancial incremento de la turbiedad, de la materia orgánica, disminución del oxígeno disuelto, y actividad tóxica asociada probablemente a la presencia de metales."** (SESMA, 1999).

En este caso, por lo tanto, se encuentran presentes todos los elementos que acreditan la responsabilidad de las empresas demandadas en el daño ambiental provocado al Estero Las Cruces, y en consecuencia, son ellas las responsables del grave daño ambiental provocado al Estero Las Cruces, así como de los efectos de ellos en la calidad de vida y salud de los demandantes y demás vecinos del sector.

Finalmente, cabe hacer presente a V.S. que, como ya ha sido señalado, esta acción tiene por objeto obtener la reparación del daño ambiental provocado al Estero Las Cruces y sus alrededores, es decir, estamos hablando del daño ambiental ya producido durante estos años, por lo cual para esta acción resulta irrelevante el hecho que las demandadas establezcan actualmente mejores sistemas de tratamiento de sus RILES y aguas servidas, así como los acuerdos alcanzados con las autoridades para avanzar gradualmente en este aspecto. Ambos asuntos son absolutamente independientes y, por lo tanto, no deben desviar este juicio alegaciones que puedan hacerse en torno a los actuales proyectos de tratamientos de residuos, sino que todas ellas deben remitirse al tema que nos ocupa: el **daño ambiental ya producido** y sus responsables.

**POR TANTO**, y en mérito de lo expuesto y de lo establecido en el art. 19 N° 8 de la Constitución Política de la República, los Arts. 1, 2, 3 y 53 de la ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente y art. 52 del mismo cuerpo legal en relación con la ley N° 3.133, Código Sanitario y Arts. 14 y 92 del Código de Aguas, el Decreto Ley N° 3.557 sobre Protección Agrícola, y demás disposiciones reglamentarias y legales pertinentes,

# ANEXO 3

**RUEGO A V.S.:** Se sirva tener por interpuesta demanda por daño ambiental en contra de las demandadas y, en definitiva, declare que ellas se encuentran obligadas a la reparación del daño ambiental provocado al Estero Las Cruces y su entorno, con costas.

**PRIMER OTROSI:** Ruego a S.S. se sirva tener por acompañados los siguientes documentos:

1. Copia de Certificado otorgado por la I. Municipalidad de Pudahuel en que consta que el **Comité Ecológico Pudahuel Aguas Claras**, se encuentra inscrito en el Registro de Organizaciones Comunitarias Territoriales y Funcionales de la Comuna de Pudahuel.
2. Copia de Certificado otorgado por la I. Municipalidad de Pudahuel en que consta la legítima elección de Edgardo Rocha Contreras como Presidente del Comité Ecológico Aguas Claras.
3. Copia de declaración del Gerente General de la empresa Gist-Brocades Chile (actual Alimentos Golondrina Limitada), don Pablo Achurra Fontaine, que consta de tres hojas, presentada ante la Comisión de Medio Ambiente de la I. Municipalidad de Pudahuel con fecha 20 de Julio de 1999, en que dicha empresa reconoce que, a la fecha "los **RILes (residuos industriales líquidos)** de nuestra planta son entregados a una red de alcantarillado de la empresa sanitaria **Explotaciones Sanitarias S.A. (ESSA)**, quien las evacua en el Estero Las Cruces sin ningún tipo de tratamiento y a través de un ducto distinto al que corresponde al alcantarillado doméstico."

**SEGUNDO OTROSI:** Solicito a V.S. se sirva oficiar a las siguientes instituciones:

1. **Dirección General de Aguas de la Región Metropolitana**, con el objeto que informe sobre la Resolución Exenta N° 432 del 11 de Mayo de 1999, en que establece que la empresa Explotaciones Sanitarias S.A. (ESSA) está autorizada para verter al Estero Las Cruces las aguas tratadas de las empresas que descargan a Explotaciones Sanitarias S.A., y bajo qué condiciones debe efectuarse dicha descarga.
2. **Servicio de Salud Metropolitano del Ambiente, SESMA**, con el objeto que remita todos los análisis efectuados a las aguas y lodos del Estero Las Cruces en los últimos diez años, junto con las conclusiones que de ellos se desprenden tanto en cuanto a la contaminación de las aguas como a las causas de esta contaminación. Asimismo, que envíe copia de los siguientes documentos en particular:

# ANEXO 3

- a. Informe de Laboratorios CENMA (Centro Nacional del Medio Ambiente): Muestreo y Análisis de Lodos del Estero Las Cruces, para el Servicio de Salud Metropolitano del Ambiente, del mes de Julio de 1999.
  - b. Oficio enviado por el SESMA a la I. Municipalidad de Pudahuel, en respuesta al Oficio Ord. N° 2500/08/99 de la I. Municipalidad de Pudahuel, en que se señala explícitamente que "a juicio de este Servicio de Salud, vulnera el objeto para lo cual legalmente está facultada la sanitaria (ESSA) al recibir RILes por colectores independientes y con descargas directamente al estero".
1. **Superintendencia de Servicios Sanitarios, SISS**, con el objeto que envíe copia de los siguientes documentos:
    - a. Minuta Informe sobre la contaminación del Estero Las Cruces, enviada a través del Oficio Ord. N° 1842, del 28 de Julio de 1999.
    - b. Informe de Fiscalización de fecha 15 de Junio de 1999, respecto de los RILes provenientes de la empresa Gist-Brocades, en el que se basa la Resolución SISS N° 1809/99, que ordena medidas a la empresa Gist-Brocades en cuanto a sus RILes.
    - c. Resolución N° 1809/99 del 19 de Agosto de 1999, en que se ordenan medidas a empresa generadora de RILes Gist-Brocades.
    - d. Cartas remitidas por Gist-Brocades a esta Superintendencia con fecha 13 y 19 de Agosto de 1999, las cuales son parte integrante de la Resolución SISS N° 1809/99, que ordenó medidas a la empresa antes señalada, por cuanto en dichas cartas consta el reconocimiento que tal empresa hace de su responsabilidad en la contaminación del Estero Las Cruces.
    - e. Oficio Ord. N° 2893 del 24 de Noviembre de 1999, en que se señala que la Superintendencia ha iniciado acciones fiscalizadoras sobre las empresas contaminantes, así como se señala a Gist-Brocades como una de las principales responsables de la contaminación de las aguas del Estero Las Cruces.
    - f. Resolución N° 1445 del 5 de Mayo de 1999, por el cual se inicia proceso de sanción en contra de Explotaciones Sanitarias S.A. por descargas de RILes sin tratamiento al Estero Las Cruces.
  1. **Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) Región Metropolitana**, con el objeto que remita a este tribunal los siguientes documentos:
    - a. Oficio Ord. N° 3750 del 15 de Octubre de 1997, por el que informa al Director del SESMA Región Metropolitana que revelan

## ANEXO 3

la existencia de niveles de metales por sobre la Norma Chilena N° 1.333 en diez puntos.

- b. Antecedentes sobre las acciones y el seguimiento a la calidad de las aguas del Estero Las Cruces, realizadas por el SAG en cumplimiento al Art. 11 de la Ley 3.557 (1980) de Protección Agrícola.
  - c. Evaluación toxicológica realizada por este Servicio en Marzo de 1999, en las aguas del Estero Las Cruces.
1. **I. Municipalidad de Pudahuel**, con el objeto que envíe los resultados y conclusiones de los análisis realizados entre los años 1995 y 1997 en las aguas del Estero Las Cruces.

**TERCER OTROSI:** Ruego a S.S. tener presente que, por este acto, designo abogado patrocinante y confiero poder al abogado don José Santiago Cavieres Korn, patente al día de la I. Municipalidad de Santiago, y, asimismo, confiero poder a don Álvaro Toro Vega, para actuar en esta causa, ambos domiciliados Malta Oriente 365, 2° piso, Dpto. 2, quienes firman en señal de aceptación.

\*Consultar en Internet la dirección <http://www.relca.net/oca/legales/demand01.htm>



# ANEXO 4

## EXPOSICION DE MOTIVOS

Es un hecho notorio que México está atravesando por un proceso de contaminación de sus ecosistemas y de pérdida de biodiversidad. Nuestro país es uno de los países con mayor biodiversidad del planeta, el valor que tienen nuestros ecosistemas es inimaginable, su preservación debe de considerarse como una prioridad del Estado Mexicano.

En un país como México donde existe un gran número de gentes en pobreza extrema, ha resultado imposible destinar la cantidad de recursos necesarios para hacer una efectiva vigilancia de nuestra biodiversidad, por lo que, en virtud de las circunstancias actuales de la economía nacional y de las prioridades que se establecen al distribuir los recursos del erario público, debemos darles a los ciudadanos la posibilidad de que vigilen el rico patrimonio de los mexicanos para las generaciones por venir, esto se puede lograr mediante la facultad de ejercer acciones contra las afectaciones de los intereses colectivos.

Es con sistemas de responsabilidad civil como el que se propone como se puede salvar lo que aún nos queda de nuestros recursos naturales.

No obstante que el artículo 4 de la Constitución ya contempla la garantía al derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar de los mexicanos, la jurisdicción civil ha sido escasamente utilizada para la protección ambiental en México. La razón de ello se sustenta en una extendida mentalidad que debemos modificar, cuando sistemáticamente responsabilizamos a la Administración Pública de cualquier problema de contaminación. Ello conlleva consecuencias negativas por cuanto en muchas ocasiones la jurisdicción contencioso administrativa, carece de plenas facultades para la efectiva reparación de los daños al medio ambiente tanto a nivel meramente pecuniario como a la hora del restablecimiento de las cosas y situaciones a su estado originario.

Por lo anterior, debemos de tener en consideración que en virtud de que el límite máximo para establecer sanciones económicas como sanción administrativa puede resultar bajo si tomamos en cuenta el beneficio económico que puede obtener una persona al realizar actividades productivas nocivas para el medio ambiente, o tomando en cuenta el alto costo de la reparación y remediación de los ecosistemas afectados, aunado a que si la autoridad administrativa impone la reparación del ambiente, y el contaminante que incurrió en la falta administrativa no cumple con lo ordenado, solo se podría imponer como sanción el arresto, clausura o multa, sin que esto conlleve la reparación del daño o del deterioro del medio ambiente.

A mayor abundamiento, en nuestro país, las diferentes normas sectoriales de contenido ambiental ya incorporan disposiciones referentes a la responsabilidad derivada de las propias infracciones administrativas y el Código Penal regula la

## ANEXO 4

responsabilidad penal procedente de una amplia gama de delitos de contenido ambiental o ecológico, los cuales muchas veces resultan ineficaces para lograr la reparación del daño y del deterioro ambiental, en primer lugar porque es muy raro que una persona realice una conducta que contamine de manera dolosa, y al no castigarse los delitos en contra del medio ambiente que hayan sido cometidos de manera culposa, es muy difícil que se condene a alguien por la comisión de un delito ambiental. En segundo lugar, ningún delito ambiental es considerado como grave, por lo que cualquiera que los cometa, incluso tratándose de servidores públicos, gozan del beneficio de la libertad provisional.

Aún más, la responsabilidad de tipo civil, a excepción de la derivada de daños nucleares, no tiene otra manifestación en nuestro ordenamiento que las reglas generales establecidas en el Código Civil, en el que se configura un sistema de responsabilidad civil que resulta inadecuado para las características del daño y del deterioro ambiental, resultando insuficiente para proteger de forma efectiva el derecho constitucional de todos los mexicanos de tener un medio ambiente adecuado.

Como se puede observar, en México las responsabilidades ambientales, tanto administrativa, como penal y civil, no resultan eficaces para reparar los daños ambientales. Situación que ya ha sido resuelta en otros países que se han adelantado al nuestro con la incorporación de regulaciones específicas sobre responsabilidad civil por el daño ambiental a sus sistemas jurídicos.

En el ámbito del derecho comparado, la Comisión Europea aprobó desde el año de 1993 el "Libro Verde sobre Reparación del Daño Ecológico" en el que se pronuncia claramente a favor del establecimiento de sistemas de responsabilidad civil de carácter objetivo, lo cual es un reflejo del interés de los países europeos de incorporar a su ordenamiento el principio "quien contamina paga".

Sobre las anteriores consideraciones, esta Ley regula el régimen de responsabilidad civil que sea consecuencia del ejercicio de actividades que tienen una mayor incidencia ambiental con la finalidad de acotar el campo de aplicación de la misma a aquellas actividades que se consideran que pueden llegar a tener un mayor impacto en los ecosistemas. Con esta acotación se logra el objetivo de tener bien ubicados los sectores que causan mayor daño, logrando con esto un mayor control de esas actividades por medio de las garantías que resulten adecuadas para cubrir los riesgos de contaminación.

Esta iniciativa establece la distinción entre daño y deterioro ambiental, ya que las afectaciones al medio ambiente pueden causar efectos nocivos a los ecosistemas como tales o a los bienes y a la salud de las personas. En el primer supuesto, estaríamos hablando de "deterioro ambiental" o daño ecológico puro y en el segundo supuesto de "daño ambiental", tal como es considerado en la normalidad civil vigente.

## ANEXO 4

Por otro lado, de aprobarse este proyecto de ley, como un sistema de responsabilidad objetiva, se evitarían graves afectaciones al medio ambiente al amparo de autorizaciones y de actividades que son consideradas lícitas; sin que sea precisa la concurrencia de culpa o negligencia por parte del responsable ni que el daño o deterioro medioambiental sean consecuencia de accidentes o causas similares. Con lo anterior se lograría una efectiva reparación de los daños que pudieran ocasionarse a las personas o a sus bienes. Así como una restauración de las agresiones producidas como consecuencia del deterioro del medio ambiente, con independencia de las responsabilidades penales o administrativas a que hubiera lugar.

Por lo que hace al nexo causal, esta iniciativa que se somete al pleno de esta H. Cámara de Diputados resuelve el problema que resulta de la difícil comprobación de los daños al ambiente, mismos que en muchas ocasiones requieren de costosos estudios para poder probar el deterioro y la valoración del mismo.

No debemos olvidar que tal como están redactadas las disposiciones civiles en materia de nexo causal, los daños y perjuicios deben ser una consecuencia "inmediata y directa" y que se hayan causado o que necesariamente vayan a causarse. Esta regulación es inadecuada para las características del daño y del deterioro ambiental, ya que es común que a la realización de un daño o deterioro ambientales concurren un número indeterminado de personas, que las consecuencias se prolonguen en el tiempo y en el espacio; y que existan circunstancias coadyuvantes, por lo anterior, el daño ambiental es muchas veces resultado mediato e indirecto de una actividad. De acuerdo con la presente iniciativa el que ejerza la acción de reparación del daño o del deterioro ambiental, tendrá que probar la acción, el daño o el deterioro y la mera causalidad física entre la acción y la afectación.

Ahora bien, a la legitimación activa, en la iniciativa que se pone a consideración del pleno se legitima abiertamente a los habitantes de los municipios afectados y a las asociaciones mexicanas que en su objeto social esté establecida la protección al ambiente para poder pedir la reparación de las afectaciones generadas por contaminación a bienes del dominio público o al medio ambiente. Es preciso recalcar que la legitimación activa de las asociaciones mexicanas se basa en una serie de requisitos condicionales que sustentan la misma, limitando las vías de intervención procesal de los grupos o asociaciones ecologistas, como titulares de los intereses difusos inmersos en los procedimientos judiciales por infracciones ambientales.

Con este sistema, los perjudicados directamente podrían reclamar la reparación total de sus daños por las vías civiles generales, y los vecinos afectados indirectamente, igualmente la administración pública federal y las asociaciones o grupos ecologistas solo podrán reclamar la reparación en especie, asegurando de ésta forma que no se utilicen las acciones para fines distintos a la preservación de nuestros ricos ecosistemas.

# ANEXO 4

La iniciativa también plantea reglas especiales para la prescripción y la caducidad de las acciones para reclamar la reparación del daño y del deterioro ambiental, ya que la regla con la que contamos actualmente resulta inadecuada para las características del daño, ya que como está redactada actualmente, el término para la prescripción empieza a correr desde que el daño es causado, pero por las características del daño ambiental, muchas veces las afectaciones se hacen evidentes o son comprobables algunas veces años después de la acusación del daño, por lo que la acción habría prescrito incluso antes de que se tuvieran los elementos indispensables para poder interponer la demanda.

Con un sistema como el que se pone a consideración de esta H. Asamblea, lograríamos el objetivo anhelado de internacionalizar los costos ambientales, es decir, ante el riesgo de tener que indemnizar por las afectaciones al medio ambiente, los procesos serían más eficientes. Logrando a largo y mediano plazo no solo un formidable efecto disuasivo a la contaminación, sino un beneficio económico al contar con procesos más competitivos, que al no ser contaminantes, se abren las posibilidades de acceder a mercados extranjeros que suelen ser muy exigentes en ese sentido.

Por lo antes expuesto y fundado, nos permitimos someter a la consideración de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, como integrante del Poder Revisor de la Constitución, el siguiente proyecto de

## DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE RESPONSABILIDAD CIVIL POR EL DAÑO Y EL DETERIORO AMBIENTAL.

ARTICULO UNICO. Se expide la Ley de Responsabilidad Civil por el Daño y el Deterioro Ambiental para quedar como sigue:

Artículo 1. Esta Ley tiene por objeto regular el régimen de responsabilidad civil derivado del ejercicio de las actividades con incidencia ambiental, con la finalidad de reparar los daños a las personas o el deterioro medioambiental que pudieran ocasionarse como consecuencia de dicho ejercicio.

Artículo 2. A efectos de lo establecido se entiende por:

a) Actividades con incidencia ambiental:

I. Obras hidráulicas, vías generales de comunicación, oleoductos, gasoductos, carbo ductos y poliductos.

II. Industria del petróleo, petroquímica, química, siderúrgica, papelera, azucarera, del cemento y eléctrica.

# ANEXO 4

III. Exploración, explotación y beneficio de minerales y sustancias reservadas a la federación en los términos de las leyes Minera y Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Nuclear.

IV. Instalaciones de tratamiento, confinamiento o eliminación de residuos peligrosos.

V. Aprovechamientos forestales en selvas tropicales y especies de difícil regeneración.

VI. Plantaciones forestales.

VII. Cambios de uso de suelo de áreas forestales, así como selvas y zonas áridas.

VIII. Parques industriales donde se prevea la realización de actividades altamente riesgosas.

IX. Desarrollos inmobiliarios que afecten los ecosistemas costeros.

X. Obras y actividades en humedales, manglares, lagunas, ríos, esteros y lagos, así como en los litorales.

XI. Obras y actividades en Áreas Naturales Protegidas competencia de la federación.

XII. Actividades pesqueras, acuícolas o agropecuarias.

b) Daños: todo daño físico, moral o patrimonial, incluido el lucro cesante, que pueda sufrir una persona.

c) Deterioro del medio ambiente: toda agresión causada al medio ambiente y que sea ocasionada por una modificación de las condiciones físicas, químicas o biológicas sobre la fauna, la flora, el suelo, la atmósfera, el agua, el paisaje y la estructura y funcionamiento de los ecosistemas presentes o futuros.

d) Reparación en especie: la reparación de los bienes, en la medida de lo posible, al ser y estado anteriores al daño o deterioro ambiental producidos.

Artículo 3. Serán personas responsables en los términos establecidos por esta ley los titulares de las actividades señaladas en el inciso a) del artículo 2.

Artículo 4. La responsabilidad civil regulada en esta ley es objetiva y solidaria, y será exigible con independencia de que exista culpa o negligencia en el responsable. Como consecuencia de ello, quien pretenda obtener la correspondiente reparación sólo tendrá que probar la acción u omisión del supuesto responsable, el daño o deterioro del medio ambiente causados y la mera relación de causalidad física entre

# ANEXO 4

la acción u omisión del responsable y el daño o deterioro del medio ambiente cuya reparación se reclama.

Si fueran varias las personas responsables del mismo daño o deterioro del medio ambiente, su responsabilidad será solidaria.

Artículo 5. No existirá responsabilidad en los siguientes supuestos:

- a) Cuando concurren una acción u omisión dolosa de la persona que hubiera sufrido un daño resarcible de acuerdo con ésta ley.
- b) Cuando el daño o el deterioro del medio ambiente tenga su causa exclusiva en un suceso inevitable o irresistible.
- c) Cuando el daño o el deterioro del medio ambiente haya sido causado por una acción y omisión no contraria a la normativa aplicable, que haya tenido lugar con el previo consentimiento del perjudicado y con conocimiento por su parte del riesgo que corría de sufrir alguna consecuencia dañosa derivada de tal o cual acción u omisión.

La mera observancia de la normativa aplicable, o la mera tenencia y respeto de las autorizaciones correspondientes, no eximen de la responsabilidad a que se refiere ésta ley.

Artículo 6. Podrán pedir la reparación de los daños causados a los particulares o la los bienes propiedad del Estado los perjudicados.

Artículo 7. Podrán pedir la reparación de los daños causados a bienes de dominio público o del deterioro del medio ambiente:

- a) La dependencia de la Administración Pública titular del bien de dominio público dañado o, en caso del deterioro del medio ambiente, la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca y cualquiera de los Municipios del lugar en el que se haya producido dicho deterioro ambiental.
- b) Cualquier persona moral mexicana, sin fines de lucro, siempre que la persona moral en cuestión tenga como objeto social, la protección del medio ambiente en general o de alguno de sus elementos, pero incluyendo en todo caso la protección del elemento del medio ambiente en general o el bien de dominio público afectados;
- c) Cualquier ciudadano con domicilio en alguno de los municipios en donde se hubiere causado el daño.

Artículo 8. Quienes de acuerdo con el artículo 6, pidan la reparación de los daños sufridos, podrán reclamar respecto de dichos daños, la reparación de los mismos de acuerdo con las normas civiles generales.

# ANEXO 4

Artículo 9. Quienes de acuerdo con el artículo 7, pidan la reparación de los daños causados a bienes de dominio público o del deterioro del medio ambiente, podrán reclamar la reparación que corresponda de acuerdo a las siguientes normas:

a) Las dependencias de la Administración Pública solo podrán reclamar la reparación en especie del bien del dominio público dañado o del deterioro del medio ambiente.

b) Las personas señaladas en el artículo 7, fracciones a) y b) solo podrán reclamar:

I. La reparación en especie del daño causado a bienes del dominio público o del deterioro del medio ambiente,

II. El reembolso de los gastos en que hayan incurrido para paralizar la agravación del daño causado a bienes de dominio público o del deterioro del medio ambiente, pero no para su reducción o eliminación, salvo que sea imprescindible para paralizar su agravación y

III. Otros menoscabos patrimoniales sufridos por la persona jurídica en cuestión en el desarrollo de su actividad para paralizar la agravación del daño causado a bienes del dominio público o del deterioro medio ambiental que sean consecuencia de la acción y omisión dolosa o culposa del responsable.

Artículo 10. En caso de reclamaciones formuladas por distintas personas legitimadas de acuerdo con esta ley que contengan peticiones incompatibles entre sí, los órganos judiciales deberán dar prevalencia, siempre que ello sea posible, a la reparación en especie del daño o deterioro medioambiental causados.

Artículo 11. La responsabilidad civil regulada en ésta ley es compatible con las sanciones penales o administrativas que puedan imponerse por los mismo hechos causantes del daño o deterioro del medio ambiente de que se trate.

Artículo 12. La responsabilidad civil derivada de un delito o falta administrativa, se regulará respecto de los daños o el deterioro del medio ambiente causados, por lo establecido en ésta ley.

Artículo 13. La legitimación activa regulada en los artículos 6 y 7 incluye, en todo caso, la acción para exigir al responsable la adopción de las medidas necesarias que eviten en el futuro la continuación o la repetición del daño o del deterioro del medio ambiente, que podrán incluir la instalación de elementos que prevengan la causa del daño o del deterioro ambiental, la paralización temporal de la actividad dañosa y la clausura temporal, total o parcial, de las instalaciones donde dicha actividad se desarrolla, con protección, en todo caso de los derechos de los trabajadores.

Artículo 14. A los daños que por su menor significación puedan considerarse tolerables según los usos locales, solo se le podrán aplicar medidas preventivas para

# ANEXO 4

paralizar la causación del daño o deterioro, únicamente podrán consistir en la adopción de medidas de coste no desproporcionado en relación con los daños que se pretenden evitar. En ningún caso, las medidas provisionales consistirán en la paralización de la actividad o clausura de las instalaciones.

No se consideran tolerables aquellos daños que hubieren podido evitarse mediante la adopción de medidas preventivas de costo menor a los daños causados.

Artículo 15. Las acciones de reparación de los daños y del deterioro causado al ambiente prescriben a los cinco años contados desde el día en que el accionante conoce, o puede conocer el daño o el deterioro causado al ambiente y su causante, y por consiguiente está en capacidad de ejercitar la acción.

No se entenderá conocido el daño o el deterioro del medio ambiente sino cuando se conocen, pueden conocerse, o es exigible que se conozcan todas las consecuencias principales que pueden derivarse de la acción y omisión generadora de la responsabilidad al tiempo en que una u otra tuvo lugar.

Artículo 16. En todo caso, las acciones de reparación de los daños y del deterioro del medio ambiente reguladas en esta ley caducarán pasados veinticinco años desde el día en que tuvo lugar la acción u omisión causante del daño o del deterioro del ambiente.

Para el caso en que una única acción u omisión de carácter continuado, el periodo de veinticinco años empezará a correr desde el día en que la única acción hubiera cesado, o la acción omitida hubiera comenzado a desarrollarse.

Para el caso de acciones u omisiones de carácter continuado o sucesivo, el periodo de veinticinco años empezará a correr desde el día en que hubiera tenido lugar la última de dichas acciones u omisiones.

Artículo 17. Serán competentes para conocer de las acciones derivadas de esta ley, a elección de quien ejercite la acción, los Juzgados de Distrito del lugar donde:

- a) tuvo lugar el daño o deterioro del medio ambiente,
- b) tuvo lugar la acción u omisión que haya causado el daño o deterioro del medio ambiente.
- c) tiene su domicilio el demandado.

Artículo 18. Quien haya reparado un daño o deterioro del medio ambiente en aplicación de lo previsto en esta ley, podrá ejercer cualesquiera acciones de repetición contra otras personas que, al amparo de la misma o de cualquier otra



# ANEXO 4

norma, sean responsables del daño o del deterioro del medio ambiente que haya debido reparar.

Artículo 19. Las actividades señaladas en el inciso a) del artículo 2 quedará condicionada a que el solicitante otorgue garantía financiera suficiente a juicio del Instituto Nacional de Ecología para cubrir el riesgo de reparación de daños y de deterioro ambiental.

En el supuesto de actividades de producción y gestión de residuos peligrosos, la cobertura del riesgo deberá hacerse necesariamente mediante la constitución de un seguro de responsabilidad civil.

## TRANSITORIOS

Primero. El régimen de responsabilidad civil regulado en ésta ley sólo será aplicable a los supuestos en que el daño o deterioro causado al medio ambiente con posterioridad a la fecha de su entrada en vigor.

Segundo. Quienes estén desarrollando alguna de las actividades señaladas en el inciso a) del artículo 2 el día de la publicación de la ley, deberán cumplir las obligaciones de aseguramiento establecidas en el artículo diecinueve de la misma antes de su entrada en vigor.

Tercero. Esta ley entrará en vigor sesenta días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la H. Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los 17 días del mes de octubre del 2000.

EL C. PRESIDENTE: Gracias, Diputada María Teresa Campoy Ruiz Sánchez. La iniciativa que usted ha presentado a nombre del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México se turna a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos y de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

**Publicación en Gaceta Parlamentaria: Noviembre 9, 2000.**

# ANEXO 5



DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

**PROGRAMA SECTORIAL DE MEDIO AMBIENTE 2001-2006**  
**PROPUESTA DE TEMAS PRIORITARIOS SOBRE LEGISLACIÓN**  
**AMBIENTAL**

Abril, 2001

**Tema I**

Política ambiental de Estado

**A. Subtemas**

- Sustento constitucional.
- Relación con principios y compromisos internacionales.
- Vinculación con la realidad y proyecto nacionales.

# ANEXO 5

- Relación con los procesos de desarrollo económico y social.
- Trascendencia a los periodos de gestión administrativa.

## **Tema II**

Derecho a un medio ambiente adecuado

### **Subtemas**

- Derecho humano, derecho programático, derecho de la tercera generación, garantía constitucional.
- Interés difuso.
- Definición constitucional.
- Control constitucional.
- Instrumentos jurídicos para su aplicación y defensa.

## **Tema III**

Desarrollo sustentable.

### **Subtemas**

- Definición constitucional.

# ANEXO 5

- Relación con los procesos de desarrollo económico, social y urbano.

- Protección de los derechos de las generaciones futuras.

## **Tema IV**

### **Concurrencia**

#### **Subtemas**

- Concepto constitucional.
- Atribuciones federales, estatales y municipales, en materia ambiental.
- Coordinación.
- Descentralización

## **Tema V**

# ANEXO 5

## Estructura normativa

### Subtemas

- Leyes Generales, Estatales y Sectoriales.
- Reglamentos.
- NOMS.

### Tema VI

Preservación y restauración del equilibrio ecológico y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

### Subtemas

- Bienes naturales comunes.
- Patrimonio natural.
- Soberanía y seguridad nacional sobre recursos naturales.
- Reparación del daño a los ecosistemas y recursos naturales.
- Biotecnología y bioseguridad.

# ANEXO 5

## **Tema VII**

Prevención y control de la contaminación ambiental.

### **Subtemas**

- Vinculación con salud, salubridad general y equilibrio ecológico.
- Daño y riesgo ambiental.
- El que contamina paga.
- Responsabilidad compartida pero diferenciada.

## **Tema VIII**

Apoyos del Estado a empresas que usen recursos productivos cuidando su conservación y el medio ambiente.

### **Subtemas**

- Instrumentos para fomentar actividades productivas que protejan el ambiente y los recursos naturales.
- Instrumentos para fomentar actividades productivas que protejan el ambiente en el consumo.

# ANEXO 5

## **Tema IX**

### **Justicia ambiental**

#### **Subtemas**

- Tipos penales.
- Sanciones administrativas.
- Mecanismos para reclamar y resarcir daños ambientales.
- Interés jurídico y legitimación procesal.

## **Tema X**

### **Organización institucional**

#### **Subtemas**

- Enfoque transversal de la materia ambiental
- Descentralización de facultades de la Federación a los estados y de éstos a sus municipios.
- Áreas centrales, delegaciones y órganos desconcentrados en el contexto de la descentralización.

# ANEXO 5

• Instrumentos para medir el avance de los procesos institucionales para la protección del ambiente y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

• Planeación, presupuestación.

• Atención a la demanda ciudadana.